الجمهورية اللبنانية

رئاسة مجلس الوزراء
ديوان المحاسبة

رأي استشاري
صادر عن ديوان المحاسبة سنداً للمادة ٨٧ من قانون تنظيمه
-:-

رقم الـرأي :٢٠٢٣/٣٢
تاريخـــه :٣/ ١٠/ ٢٠٢٣
رقم الأساس : ٢٠٢٣/٢٨ استشاري

المـــوضـــوع : طلب بيان الرأي حول تلزيم العاب الميسر عبر الانترنت .

المـــرجـــع : - كتاب رئاسة مجلس الوزراء رقم ٤٧٥/ص تاريخ ٢٠٢٣/٤/٦ .
- كتاب وزير المالية رقم ٦٩٩/ص١ تاريخ ٢٠٢٣/٤/٢٨ وكتاب رئيس هيئة الشراء العام رقم ٥٥٢/هـ .ش.ع تاريخ ٢٠٢٣/٤/١٨ .

× × ×

الهيئـــة مؤلفة من القضاة

رئيس ديوان المحاسبة : محمد بدران
رئيـــس الغـــرفـة : عبد الرضى ناصر
رئيـــس الغـــرفـة : انعام البستاني
رئيـــس الغـــرفـة : نللي ابي يونس
المستـشـار المقـرر : ايلي معلوف
المستـشـار المقـرر : رانية اللقيس
المستـشـار المقـرر : روزي بوهدير

× × ×

ان ديوان المحاسبة
بعد الاطلاع على الاوراق كافة بما فيها تقرير المقرر
ولدى التدقيق والمداولة
تبين ما يلي:

انه ورد ديوان المحاسبة بتاريخ ٢٠٢٣/٥/٢ كتاب وزير المالية رقم ٦٩٩/ص١ تاريخ ٢٠٢٣/٤/٢٨ المسند الى كتاب رئيس مجلس الوزراء رقم ٤٧٥/ص تاريخ ٢٠٢٣/٤/٦ الذي يطلب بموجبه من وزارة المالية عرض موضوع تلزيم العاب الميسر عبر الانترنت بتفاصيله ومستنداته كافة على ديوان المحاسبة لابداء الرأي القانوني بشأنه لاسيما حول طريقة التعاقد ومضمونه وتعليق العمل بالتلزيم برمته .

وقد جاء في مضمون كتاب وزير المالية ما يلي :

" بناءً على طلب دولة رئيس مجلس الوزراء ، كنا قد طلبنا من شركة كازينو لبنان بكتابنا رقم ٦٥٨/ص١ تاريخ ٢٠٢٣/٤/١٢ تعليق العمل بملف تلزيم العاب الميسر عبر الانترنت ، وايداعنا المستندات المتعلقة بالتلزيم بغية تطبيق القانون وتحقيق الشفافية المطلوبة عبر عرض الملف على الجهات الرقابية المعنية ،

وحيث ان شركة كازينو لبنان أرسلت مستندات متعلقة بملف تلزيم العاب الميسر عبر الانترنت.

بناءً لما تقدم ،

نودعكم كامل الملف المرسل من شركة كازينو لبنان والمتعلق بعملية التلزيم لابداء الرأي حول قانونية الصفقة ومدى خضوعها لقانون الشراء العام من عدمه ".

كما ورد كتاب وزير الاقتصاد رقم ٧٠٠٥ /٢٠٢٣ تاريخ ٢٠٢٣/٤/٢٠ وسجل على سبيل العلم وقد جاء فيه :

" عطفاً على كتاب رئاسة مجلس الوزراء رقم ٤٧٥/ص تاريخ ٢٠٢٣/٤/٦ ، المتعلق بعرض موضوع تلزيم العاب الميسر عبر الانترنت على ديوان المحاسبة وعلى هيئة الشراء العام ، كل بحسب اختصاصه ، لابداء الرأي القانوني بشأنه ، لاسيما حول طريقة التعاقد ومضمونه ، وتعليق العمل بالتلزيم برمته لحين ورود الآراء المطلوبة .

تودعكم وزارة الاقتصاد والتجارة كامل الملف المتعلق بموضوع العاب الميسر .
للتفضل بالاطلاع وأخذ العلم " .

وكذلك الامر ، ورد **كتاب رئيس هيئة الشراء العام رقم ٥٥٢/هـ .ش.ع /٢٠٢٣ تاريخ ٢٠٢٣/٤/١٨** والذي تضمن الآتي :

" بما ان قانون الشراء العام يرتكز على مبادئ التنافسية ، الشفافية والعلنية ،

وبما ان هذه المبادئ تعتبر من الانتظام العام وفقاً لاحكام المادة الاولى من قانون الشراء العام بمعنى انه لا يمكن الاتفاق على مخالفتها ولا يمكن تفسير اي نص خلافاً لمقتضياتها .

وبما انه ورد في الاسباب الموجبة لقانون الشراء العام ، وهي التي يُعول عليها في تفسير احكامه ، الميزة الشمولية لهذا القانون حيث تشمل احكامه كل الجهات الشارية وهذه الجهات محددة بمقتضى الفقرة الثالثة من المادة الثانية من هذا القانون ومن ضمنها وبصراحة النص " الشركات التي تملك فيها الدولة وتعمل في بيئة احتكارية " ،

وبما ان المادة الثالثة من قانون الشراء العام قد اخضعت لاحكام هذا القانون جميع عمليات الشراء العام من لوازم واشغال وخدمات التي تقوم بها الجهات الشارية ،

وبما أن شركة كازينو لبنان تملك فيها الدولة عبر شركة انترا التي يملك فيها مصرف لبنان وهو مؤسسة عامة وتعتبر أموالها أموالاً عمومية سنداً لأحكام المادة (٢) من قانون المحاسبة العمومية " الأموال العمومية هي أموال الدولة والبلديات والمؤسسات العامة التابعة للدولة أو للبلديات، وأموال سائر الأشخاص المعنويين ذوي الصفة العمومية،

وبما أن شركة كازينو لبنان تعمل في بيئة احتكارية لناحية العاب الميسر التي تتولى الإشراف عليها وإدارتها، كما أن هذا المرفق هو من المرافق العامة التي تديرها الشركة بالاستناد إلى الاحتكار المعطى لها، والمسند إلى القانون رقم ٣٢٠ تاريخ ١٩٩٣/٣/٢٤ ، فتكون بالتالي من عداد الجهات المذكورة في الفقرة الثالثة من المادة الثانية من قانون الشراء العام .

وقد طلبت هيئة الشراء العام بموجب كتابها رقم ٦١٥/ هـ.ش.ع/٢٠٢٢ تاريخ ٢٠٢٢/١١/١٢، المصحح بموجب الكتاب رقم ٦١٥/ هـ .ش.ع/٢٠٢٣ تاريخ ٢٠٢٣/٤/١١ من إدارة كازينو لبنان التقيد بأحكام قانون الشراء العام،

كما أن السيد رئيس مجلس الوزراء كان قد وجّه إلى السيد وزير المالية الكتاب رقم ٤٧٥/ ص تاريخ ٢٠٢٣/٤/٦ طالباً من إدارة الكازينو إيداع هيئة الشراء العام كما ديوان المحاسبة الملف المتعلق بعقد تلزيم العاب الميسر عبر الانترنت بكافة تفاصيله، لإبداء الرأي القانوني بشأنه كل بحسب اختصاصه .

وفي ظل تمادي إدارة كازينو لبنان في الامتناع عن تطبيق قانون الشراء العام اعتباراً من تاريخ نفاذه في ٢٠٢٢/٧/٢٩ ،

وعملاً بأحكام الفقرة الأولى من البند الثالث من المادة ١١٢ من قانون الشراء العام.

طلبت هيئة الشراء العام ، إنزال الحد الأقصى للعقوبة المالية المنصوص عليها في هذه الفقرة، بشركة كازينو لبنان، انطلاقاً من قاعدة أن القوانين وضعت لتُطبق ويعمل بها، ولما قد يرتبه عدم التزام إدارة كازينو لبنان التي تورد حصة من إيرادات أموالها إلى المالية العامة لتدخل في الموازنة العامة للدولة من انعكاسات سلبية " .

وان مطالعة هيئة الشراء العام حول الموضوع أعلاه وردت تفاصيلها في تقريرها رقم ٣ تاريخ ٢٠٢٣/٤/١٩ حيث جاء فيه :

" بالنسبة لشركة كازينو لبنان:

بما أنه جرى تأسيس الكازينو استناداً إلى القانون الصادر بتاريخ ١٩٥٤/٨/٤ الذي أجاز الترخيص باستثمار نادٍ وحيد للقمار على الشواطئ البحرية وفق شروط محددة، ومن ثم صدر المرسوم رقم ١٦٦٩٤ تاريخ ٣٠ تموز ١٩٥٧ المتضمن الترخيص بإنشاء شركة كازينو لبنان التي صدق عقدها مع الدولة في نهاية العام ١٩٥٩ ومُدد لاحقاً حتى بداية الحرب في العام ١٩٧٥ إلى أن أقفل الكازينو نهائياً في العام ١٩٨٨ .

وبما أنه بعد نهاية الحرب أقر القانون رقم ٣٢٠ الصادر بتاريخ ١٩٩٤/٣/٢٤ الذي أجاز للحكومة الترخيص بمرسوم يُتخذ في مجلس الوزراء لشركة كازينو لبنان باستثمار نادي القمار في

المعاملتين ومن ثم منحها القانون رقم ٤١٧ تاريخ ١٩٩٥/٥/١٥ حقاً حصرياً باستثمار ألعاب القمار وذلك لتعزيز الإيرادات وتنمية القطاع.

وبما أنه استناداً إلى هذا القانون وقعت الدولة بتاريخ ١٩٩٥/٧/١٤ ممثلة بوزيري المالية والسياحة مع شركة كازينو لبنان عقد الاستثمار ضمن شروط الترخيص الحصري ومدته ٣٠ سنة، ولكن نتيجة عدم التزام الشركة المستثمرة بكافة بنود العقد قام نزاع بين الطرفين إلى أن اتخذ مجلس الوزراء القرار رقم ٥٨ بتاريخ ٢٠٠١/٨/٢ الذي وافق فيه على اقتراح وزارة المالية القاضي بإجراء تسوية للمشاكل المطروحة.

وبما أن مجلس الوزراء اتخذ بتاريخ ٢٠٠٥/١/١٣ القرار رقم ٣٥ المتضمن إلغاء قراره رقم ٢٠٠١/٥٨ لعدم تنفيذ التسوية، وأصدر بعد أكثر من سنتين القرار رقم ٧٢ تاريخ ٢٠٠٧/١١/١٠ القاضي بإلغاء بعض موجبات الشركة التعاقدية وإضافة ألعاب جديدة إلى نطاق الاستثمار وإقرار تسوية مع شركة كازينو لبنان تقوم على مبادئ جديدة منها إلغاء تعهد الشركة بإنشاء فندق وذلك بعد تسديد قيمة البند الجزائي البالغ /١٥/ مليون د.ا وتعديل موضوع الاستثمار لكي يشمل جميع الألعاب المستثمرة في الكازينو باستثناء البوكر المكشوف.

وبما أن شركة كازينو لبنان تقوم بتنفيذ مرفق عام وتملك الدولة اسهما فيها عبر مصرف لبنان وهي تعمل في بيئة احتكارية، وقد تأكدت هذه الصفة وطبيعة الاستثمار في عدة آراء صادرة عن هيئة التشريع والاستشارات ومنها:

١- الاستشارة رقم ٢٠٠٢/٨١٣ تاريخ ٢٠٠٢/١٢/١٩:

" وحيث أن أغلبية أسهم شركة كازينو لبنان، تعود ملكيتها للدولة، وذلك من خلال تملك مصرف لبنان نسبة ٥١% من أسهم شركة انترا المستثمرة السابقة. "

٢- الاستشارة رقم ٢٠٠١/٥٨٨ تاريخ ٢٠٠١/٩/١٨:

" حيث يفهم بعبارة مرفق عام كل نشاط عام يبغي تأمين خدمة عامة تقوم به الدولة بنفسها أو بواسطة اشخاص من القانون الخاص كالماء والكهرباء والهاتف والتعليم والتبغ....، وذلك خلافاً للمرفق الخاص الذي يهدف الى اشباع مصالح شخصية صرف للأفراد.

وحيث يفهم من المادة /٨٩/ من الدستور ومن القرار رقم ٢٥١١ تاريخ ١٩٢٤/٦/٢٩ ان محل الامتياز أو الاحتكار لا يمكن ان يكون الا مرفقاً عاماً.

وحيث يفهم من المادة الأولى من المرسوم رقم ٦٩١٩ تاريخ ١٩٩٥/٦/٢٩ ان شركة كازينو لبنان ش.م.ل تملك امتياز حصري باستثمار العاب القمار، مما يجعل هذا الامتياز يرتقي إلى مصاف الاحتكار. "

٣- الاستشارة رقم ١٢١/ر/١٩٧٧ تاريخ ١٩٧٧/٩/١

" علماً بأن العقد الذي أبرمته الدولة مع الشركة هو عقد اداري لان الشركة تقوم فيه بتنفيذ مرفق عام. "

أما أن يكون الكازينو قائماً بتنفيذ مرفق عام ام لا، فإن الأمر كان مدار بحث في الاجتهاد الفرنسي الذي لم يكن يعتبر في بادئ الامر الكازينوهات التي تستثمر العاب القمار قائمة بتنفيذ مرفق عام :

1) Cons. d'État. 21 Novembre 1947.
Société fermière des palais de la méditerranée Rev. Page 430.

2) Cons. d'État 8/1/1958. Ministre des travaux publics. C/. Société des courses de la Côte d'Azur. Rec. page 1).

ثم عدل الاجتهاد الفرنسي عن هذا الرأي معتبراً مثل هذه الكازينوهات قائمة بتنفيذ مرفق عام.

يراجع

Cons. d'Etat 25 mars 1966. Ville de Royan et Société anonyme de Royan et sieur Cousinet. Rec. 1966 page 237.

وبما أنه تخضع لقانون الشراء العام بمقتضى المادة الثالثة معطوفة على المادة الثانية فقرة (٣) منه، " الشركات التي تملك فيها الدولة وتعمل في بيئة احتكارية ....." ،

وبما انه يستنتج مما تقدم أن شروط الخضوع لأحكام قانون الشراء العام من قبل الشركات الخاصة هي ، ان تملك الدولة حصة في الشركة وأن تعمل في بيئة احتكارية، والشرطان متوفران في حالة كازينو لبنان.

بناءً على ما تقدم، تعتبر شركة كازينو لبنان خاضعة لقانون الشراء العام كونها من الشركات التي تملك فيها الدولة وتعمل في بيئة احتكارية.

هذه هي مقاربة هيئة الشراء العام لمسألة خضوع كل من شركة كازينو لبنان لقانون الشراء العام ، وهي مقاربة قانونية تنطلق من المعايير التي حددها المشرّع في الفقرة الثالثة من المادة الثانية من قانون الشراء العام ، وسندها القانوني المادة /٧٦/ من قانون الشراء العام التي اوكلت الى الهيئة تفسير نصوص قانون الشراء العام وكيفية تطبيقها " .

- **وان ديوان المحاسبة عقد جلسة استيضاحية بالشأن بتاريخ ٢٠٢٣/٥/١٨ مع كل من مدير المالية العام ومدير الواردات :**

وقد اوضحا انه في العام ٢٠٠٨ منح مجلس الوزراء الكازينو الحق الحصري بالنسبة لالعاب القمار الكترونياً وتتابعت التعديلات وصولاً للعام ٢٠٢٢ .

حيث وقع كل من وزير المالية ووزير السياحة عقداً استناداً لموافقة استثنائية على ان يتم عرض الموضوع على مجلس الوزراء لاحقاً .

واضافا ان علاقة وزارة المال بالكازينو تنحصر بمراقبة الايرادات وصولاً لاستيفاء النسبة المحددة قانوناً للدولة وليس هناك اية علاقة اخرى تربط الوزارة بالكازينو باستثناء هذا الموضوع وموضوع الضرائب والرسوم ولا تدخل من قبل وزارة المالية بموضوع استثمارات الكازينو او العلاقات التعاقدية التي يقوم بها ، فالكازينو تديره شركة خاصة ومستخدموه يخضعون لقانون العمل".

وان شركة كازينو لبنان كانت قد توجهت بكتاب رقم ٢٠٢٣/٤٨٨ تاريخ ٢٠٢٣/٤/٢١ موجه الى جانب وزارة المالية تضمن ما يلي :

أولاً - حول قانونية طلبكم بإيقاف العمل بمنصة الـ Online التابعة لكازينو لبنان:

نعبر لكم صراحة عن مفاجأتنا وأسفنا من هذا الطلب حيث أن طبيعته هي من قبيل ممارسة سلطة وصاية على كازينو لبنان وهو أمر غير صحيح البتة حيث أن شركة كازينو لبنان هي شركة مساهمة صاحبة امتياز يحكم إدارتها وخياراتها نظام الشركة وقانون التجارة اللبناني الذي يحدد في مواده ٢١ و ٢٢ و ٢٣ طبيعة ومجالات سلطة الوصاية على المؤسسات التابعة لها ...

أما العلاقة بين شركة كازينو لبنان والدولة اللبنانية فهي محكومة حصراً بأحكام العقد الموقع فيما بين الشركة والدولة اللبنانية ممثلة بوزارتي المالية والسياحة تاريخ ١٩٩٥/٧/١٤ والملحقين المنبثقين عنه وتحديداً، في ما خص وزارة المالية في الشق المتعلق بالرقابة على حصة الدولة من إيرادات ألعاب الميسر الداخلة ضمن الامتياز والذي لحظ العقد المشار إليه في المادة ١٦ منه تشكيل لجنة رقابة لهذا الغرض.

وبالفعل كان مجلس شورى الدولة حاسماً في تحديده طبيعة وحدود العلاقة بين الإدارة العامة المتعاقدة وشركة كازينو لبنان في قراره رقم ٢٠١٣/٥٦٨ - ٢٠١٤ تاريخ ٢٠١٤/٤/٢٣ والذي أبطل فيه قرار وزير السياحة رقم ٦١ تاريخ ٢٠١١/٣/١٥ بإنشاء مكتب استقبال خاص بالوزارة داخل الكازينو...

وبالتالي، وبوضوح كل ما سبق عرضه، يكون طلبكم بتوقيف العمل بمنصة الـ Online التابعة لكازينو لبنان واقع في غير محله القانوني وهو من قبيل تجاوز حد السلطة.

ثانياً - بخصوص تفاصيل ومراحل تلزيم خدمة اللعب عبر الشبكة الـ Online:

من نافل القول بأن هذه الخدمة هي بوضوح ضمن حزمة الألعاب التي تدخل في الحصرية الممنوحة لكازينو لبنان بصراحة المادة الثالثة المعدلة للمادة /١٠/ من العقد الأساسي من الملحق التعديلي الأول رقم ٣٥٩/ ص١ تاريخ ١٩ شباط ٢٠٠٨:

" هذا فضلاً عن جميع العاب المراهنة والقمار الأخرى المستحدثة أو التي قد تستحدث نتيجة للتطور العلمي والتكنولوجي وتزايد الطلب عليها في الأسواق العالمية والمستثمرة ضمن النطاق المكاني المحدد أعلاه ومنها على سبيل التعداد ما يعرف باللعب Online عبر الشبكة و/أو الوصل السريع (المقامرة عبر الانترنت) و/أو تنظيم المراهنات على نتائج المباريات الرياضية المحلية والدولية مع مراعاة الحقوق الحصرية المكتسبة بموجب القوانين المرعية الأجراء ".

التعديل الثاني بموجب ملحق عقد تعديلي رقم ٤٨٨/ص١ تاريخ ٢٠٢٣/٣/٢٢ الذي نصت المادة الثانية منه في الفقرة " ب" على السماح " **لشركة كازينو لبنان أن تتعاقد مع مشغل (Operator) لهذه الخدمات.**"

وانه في مرات عديدة ولسنوات طويلة، تبلغت شركتنا كتباً من وزارتكم الكريمة تحثها فيها على خدمة ألـ Online لما لهذه الخدمة من عائدات لكل من الخزينة العامة ولكازينو لبنان على حد سواء.

ربطاً: عينة عن هذه الكتب :

- كتاب مدير عام المالية رقم ٤٦٧٧ / ص١ تاريخ ٢٠١٤/١١/١٢.
- كتاب مدير عام المالية رقم ٥٢٦ /ص١ تاريخ ٢٠١٥/١/٢٠ .
- كتاب مدير عام المالية رقم ٤٦١١ / ص١ تاريخ ٢٠١٦/١١/٢
- كتاب مدير عام المالية رقم ١٩٣١ ص١ تاريخ ٢٠٢٠/٦/٢٥.

إنفاذاً لكل ما سبق، باشرت إدارة الشركة بإطلاق مسار هذا التلزيم فكلفت شركة Caesars المتخصصة ومستشارين قانونيين متخصصين بوضع دفتر شروط دقيق يتضمن أعلى معايير التقنية والمهنية في هذا المجال تم إقراره من مجلس إدارتها بتاريخ ٢٠٢٠/٢/٢١.

ربطاً :

- نسخة عن دفتر الشروط :
- صورة عن الإعلان في الجريدة الرسمية
- جدول بالإعلانات في مؤسسات إعلامية ومواقع متخصصة نشر فيها الإعلان عن المناقصة

شكل مجلس إدارة الشركة في اجتماعه تاريخ ٢٠٢٠/١١/١١ لجنة لدراسة العروض وفضها.

تلقت إدارة الشركة مراسلات من ١٩ شركة أبدت استعدادها للمشاركة في المناقصة.

أما الشركات التي قدمت عروضها ضمن الشروط والآجال المحددة في دفتر الشروط والإعلان فهي خمسة. وهذه الأخيرة خضعت لاجتماعات مطولة ومكثفة مع لجنة التدقيق وفض العروض المشار إليها فيما سبق ضمن مسار دقيق واجتماعات مكثفة للجنة المشكلة ومتابعة مجلس الإدارة في اجتماعاته الأسبوعية.

وبنتيجة التقييم المشار إليه تم الإبقاء على شركتين هما:

1- Game Cooks Off Shore, Omega Systems, TGLAB, UAB .
2- Onlive Support Systems, Oryx Gaming, Bragg Gaming.

وطوال هذا المسار، حرصت الشركة على مراسلة وزارة الاقتصاد لإفادتها حول أية شبهة لهذه الشركات بالتعامل مع اسرائيل أو خضوع أي منها للمقاطعة. وبالرغم من إفادة وزارة الاقتصاد في كتابها رقم ٢٠٢٠/١٠٨٩٠ تاريخ ١٢ آب ٢٠٢٠ بأن لا مانع من التعامل ضمن تحالفي الشركات Consortium المقبولين بنتيجة فض العروض ،إلا أن عملية تدقيق لاحقة شارك فيها الأمن العام اللبناني ومكتب مقاطعة إسرائيل التابع للجامعة العربية أظهرت تحفظات على شركتي

Oryx Gaming - Bragg Gaming

بتاريخ ٢٠٢٢/٥/١٢ تبلغ مجلس الإدارة باجتماعه الدوري كتاب من شركة Onlive Support Services عن توصل هذه الأخيرة كشركة مشغلة إلى اتفاقية شراكة مع شركتي TGLAB و Omega Sys كشركتين مزودتين للبرامج (الحائزتين على موافقة وزارة الاقتصاد المسموح التعامل معها) مما يشكل استغناء عن شركتي Oryx Gaming و Bragg المشكوك بصلات تعامل بينهما وبين إسرائيل، الأمر الذي شكل دمجاً بين المكونات ضمن تحالفي الشركات المقبولين بعملية فض العروض.

بناء على ما تقدم، وافق مجلس الإدارة على توقيع عقد مع شركة Onlive Support Services باجتماعه المنعقد بتاريخ ٢٤ أيار٢٠٢٢ . وبتاريخ ٨ حزيران ٢٠٢٢ بلغت إدارة الكازينو شركة Onlive Support Services فوزها بعملية فض العروض ورسو الالتزام عليها.

وبالفعل تم توقيع العقد مع الشركة المشغلة Onlive Support Services بتاريخ ٢٠ تشرين الاول ٢٠٢٢ .

وإخطار وزارة المالية بالموقع المستحدث بكتاب رقمه ٢٠٢٢/١٣٩١ تاريخ ١٧ تشرين الأول ٢٠٢٢.

وبتاريخ الثلاثاء في ٢٠٢٢/١١/٢٩ نظمت ندوة تدريبية لموظفي وزارة المالية بخصوص نظام المنصة المستحدثة وآليات مراقبة موظفي الوزارة لعملياتها ونشاطها.

يتضح معالي الوزير، من خلال العرض السابق والمستندات المرفقة أن:

١- شركة كازينو لبنان قد مارست حقها الممنوح لها قانوناً وعقدياً بإطلاق خدمة للـ Online وذلك بعملية تلزيم التزمت فيها بأعلى درجات الشفافية والحرفية والمستوى التقني وبعد الاستحصال على كافة الموافقات المطلوبة من كافة الجهات والمراجع المعنية بهذا الموضوع وبتجاوب كامل مع طلبات متكررة من وزارتكم الكريمة بإطلاق هذه الخدمة.

٢- يثبت العرض السابق والمستندات المرفقة وهي عينة وهنالك مراسلات أخرى بأن إدارة الشركة حرصت على وضع وزارتكم الكريمة بكافة تفاصيل ومراحل عملية التلزيم خلافاً لمضمون كتابكم موضوع هذا الجواب عن " عدم وجود أي ملف بعملية التلزيم المشار إليها مسجل لدى وزارة المالية.

<u>ثالثاً - في خضوع كازينو لبنان لقانون الشراء العام من عدمه:</u>

ولما تضمن كتابكم في أحد مراجعه إشارة إلى قانون الشراء العام رقم ٢٠٢١/٢٤٤ وبالرغم من توجيه رئيس هيئة الشراء العام الدكتور جان العلية كتاباً إلى الشركة بتاريخ ٢٠٢٢/٤/١١ يطلب فيه خضوع الكازينو للهيئة.

فإننا نؤكد لمعاليكم بأن موقف إدارة شركة كازينو لبنان إزاء هذا الموضوع غير نابع عن اية نية بالتهرب من هكذا موجب ولا هو حالة تمرد على واقع جلي قانوناً لو توفرت شروطهما، بل أن مسؤوليتنا تجاه الشركة والمساهمين فيها تقتضي منا التجاوب مع استشارات قانونية واسعة قدمت وخلاصة هذه الآراء تفيد بالتالي:

" إن فئة الكيانات القانونية التي يجدر التوقف عندها ومناقشة عناصرها هي تلك الواردة في القسم الأخير من المادة الثالثة من القانون ٢٤٤ ، أي: **" الشركات التي تملك فيها الدولة وتعمل في بيئة احتكارية والمرافق العامة التي تديرها شركات خاصة لصالح الدولة، وأي شخص من أشخاص القانون العام ينفق مالاً عاماً ."**

إن إجراء مطابقة عملية بين شروط هذه المادة وواقع كازينو لبنان يدفعنا إلى طرح الأسئلة التالية:

١- هل الدولة اللبنانية مالكة في شركة كازينو لبنان؟
٢- هل كازينو لبنان يدير مرفقاً عاماً؟
٣- هل كازينو لبنان هو من أشخاص القانون العام الذين ينفقون مالاً عاماً؟

١- الجواب على السؤال الأول يتأتى من ماهية المساهمين في شركة كازينو لبنان حيث يتضح بشكل جلي بأن الدولة اللبنانية على مستوى أي من إداراتها ومؤسساتها، لا تملك ولا حتى سهماً واحداً من أسهم شركة كازينو لبنان. وبالعودة إلى المادة ٣ من القانون، يتضح بأنه لا يكفي أن تعمل شركة ما في بيئة احتكارية (مع عدم تسليمنا بأن مفهوم استثمار امتياز ما يتطابق قانوناً مع معنى الاحتكار) حتى تكون مشمولة بقانون الشراء العام بل يجب أن يكون ذلك مقروناً ومشروطاً بتملك الدولة في هذه الشركة التي تعمل في بيئة احتكارية وهو الشرط الأساسي غير المتوفر في حالة كازينو لبنان كما جاء إثباته.

٢- جواباً على السؤال الثاني، فقد تطابق القانون والفقه والاجتهاد اللبناني مع المقارن على ضرورة تلازم ثلاثة شروط جوهرية للقول بوجود مرفق عام:

أ- لا يمكن القول بوجود مرفق عام إذا لم يرتبط النشاط المتأتي عنه بتحقيق منفعة عامة أو تقديم خدمة عامة، وبالتالي فإن طبيعة هذه الخدمات الملحة والضرورية لحياة الفئات المجتمعية المشمولة بها كتوفير المياه والكهرباء مثلاً، هي شرط أساسي للقول بوجود منفعة عامة خلافاً لطبيعة الامتياز الممنوح لكازينو لبنان أي ألعاب الميسر التي لا يمكن بأي شكل من الأشكال اعتبارها، ذات منفعة عامة وتؤمن خدمة عامة وبالتالي أن تكون الجهة التي تديرها (أي كازينو لبنان) تدير مرفقاً عاماً،

ب- العنصر الثاني هو حول طبيعة الارتباط والعلاقة فيما بين الجهة المخولة بإدارة مرفق عام وبين الإدارة العامة؛ حيث يجب أن يكون نشاط المرفق العام منظماً من جانب الإدارة وموضوعاً تحت إشرافها ورقابتها. وهذا العنصر، بكافة شروطه، غير متوفر في طبيعة العلاقة بين كازينو لبنان والدولة اللبنانية وهي علاقة تعاقدية على شروط استثمار امتياز العاب الميسر ولا تمارس فيه الدولة اللبنانية أية علاقة توجيه وإخضاع إلا بحدود إشراف الدولة على تأمين إيراداتها من هذا الاستثمار.

ج- أن تمارس الجهة التي تدير مرفقاً عاماً امتيازات السلطة العامة من نافل القول أن شركة كازينو لبنان صاحبة الامتياز المعروف، لا تتمتع بالامتيازات أو السلطات الممنوحة للسلطة العامة وهو شرط جوهري للقول بأن كازينو لبنان يدير مرفقاً عاماً .

يتضح بما لا يقبل أي التباس بأن أي من الشروط الثلاث المطلوبة للقول بتحقق المرفق العلم غير متوفرة في طبيعة العلاقة بين شركة كازينو لبنان والدولة اللبنانية.

ففي ممارسته لنشاطه الاستثماري الممنوح له، كامتياز، لا يتلقى كازينو لبنان أي مال عام لينفقه. بل على العكس تماماً حيث أن الدولة، بموجب الامتياز الممنوح، تستحصل على إيرادات من النشاط الذي يديره كازينو لبنان فتدخل هذه الإيرادات في الخزينة العامة، كأية إيرادات للدولة اللبنانية من أية جهة كانت وعندها تصبح هذه الإيرادات جزءاً من المال العام وليس في أية مرحلة سابقة لذلك.

بناء على ما تم عرضه وتفصيله فإننا نرى بأن الواقع القانوني والموضوعي لشركة كازينو لبنان لا يقع تحت أي من الفئات والأشخاص الواردين في متن المادة الثالثة من القانون ٢٠٢١/٢٤٤ وبالتالي لا نرى قانوناً بأنه خاضع لقانون الشراء العام.

إن ما جاء بيانه في كتابنا هذا يؤكد بأن تلزيم خدمة الـ Online قد حصل بأعلى درجات الشفافية وبالالتزام بكافة القوانين المرعية الإجراء وإننا إذ نضع بين أيديكم كامل ملف هذا التلزيم نعول على دوركم في مؤازرة شركة كازينو لبنان بحماية هذه الخدمة بوجه الحملة الشرسة التي يقف ورائها أصحاب المواقع غير الشرعية وهم المتضررين الوحيدين من إطلاق منصة كازينو لبنان الرسمية والقانونية الوحيدة، لما لدوركم وموقفكم من تأثير حاسم على استمرارية هذه الخدمة وما تؤمنه من إيرادات كبيرة للخزينة العامة. علماً بأن المنصة ومنذ إطلاقها بتاريخ ٢٠٢٢/١٢/١ للمراهنات الرياضية ومنذ شباط ٢٠٢٣ لألعاب الميسر) تثبت أرقامها يوماً بعد يوم ازدياداً مضطرداً في إيراداتها ومرشحة لمداخيل لا يستطيع أي مرفق تأمينها في ظروف البلد الحالية.

إن افتراض توقيفها سيكون كارثة حقيقية على كل الصعد. ستحرم الخزينة العامة من مداخيل كبيرة بالعملة الطازجة وسيكون الكازينو بحالة عجز كبير وتضرب مصداقيته تجاه المتعاملين معه، ناهيك عن التعويضات الهائلة التي ستترتب عليه من قبل الشركة المشغلة. كل هذا ولم نتحدث بعد عن إعادة وضع يد المواقع غير الشرعية على هذا السوق وعائداته والآفات الاجتماعية الناتجة عن هذا الواقع.إن إدارة الشركة حاضرة دوماً لإفادتكم بأية معلومات إضافية بخصوص هذا الموضوع كما غيره ".

وان ديوان المحاسبة عقد بتاريخ ٢٠٢٣/٥/٣٠ جلسة استيضاحية مع مدير عام كازينو لبنان الذي اكد على الاقوال الواردة في كتابه الموجه الى جانب وزارة المالية والمشار اليه أعلاه ، كما اودع الديوان بموجب الكتاب رقم ٢٠٢٣/٦٠١ تاريخ ٢٠٢٣/٥/٣١ كامل المستندات المتعلقة بالملف الراهن.

وان ابرز ما جاء في الكتاب يتلخص انه بالنسبة لعقد الاستثمار الناشئ ما بين الدولة والكازينو فان "المرافق العامة التي تديرها شركات خاصة لصالح الدولة " لا تنطبق على شركة كازينو لبنان، وعلة ذلك ان ما يقصد بإدارة المرفق العام من قبل شركة خاصة ، بهذا المعيار ،هو اقرب الى عقد الاكتراء او الاجارة Affermage حيث يضع الشخص العام بتصرف شخص من القانون الخاص المنشآت اللازمة للاستثمار لقاء تقاضي الشخص العام بدلات يجري الاتفاق عليها،تقتطع من موارد الاستثمار.وقد يكون اقرب الى عقد آخر يسمى " الإدارة بالشراكة " Regie Interessee حيث توكل إدارة المرفق العام الى شخص من اشخاص القانون الخاص يعمل لحساب السلطة العامة (الشارية) مقابل اتعاب يتقاضاها من الأرباح.

Yves Gaudemet,Droit administratif general,Tome 1,16 ed,2001,N1402 p 668

(يوسف سعدالله الخوري،القانون الإداري،الجزء الأول ١٩٩٩،ص ٤٣٩ وما يليها)

وعليه ، ان الواقع القانوني والموضوعي لكازينو لبنان لا يقع تحت طائلة أي من الفئات والأشخاص الخاضعين لقانون الشراء العام.وان فرضية اخضاعه للآليات والاحكام التي ترعى عمليات الشراء الواردة في القانون المذكور من شأنه ان يلحق افدح الاضراربنشاط الكازينو وبواردات كل من الشركة والخزينة العامة لان طبيعة نشاط الكازينو تقوم على تأمين مروحة واسعة من الخدمات في مجالات الضيافة والترفيه وبشكل يومي دائم ومنتظم. وهذا الامر يحتم على إدارة الشركة توفير السلع والمنتجات والخدمات المطلوبة في كافة صالات الألعاب والمطاعم والمسارح...

وان عمليات الشراء الواسعة لا تحدث بشكل اعتباطي بل استناداً الى آليات إدارية دقيقة يتوخى منها تأمين افضل العروض بأفضل الأسعار..(ارفق جدولا بالسلع وبالعملاء بالإضافة الى آليات الشراء المعتمدة)...

وان اخضاع كل عملية شراء لقانون الشراء العام بدون حدوث تأثير على نشاط الكازينو وعائداته هو مسألة مستحيلة! فغالبا ما يتم الانتقال من تاجر الى آخر بسبب اختلاف النوعية او الثمن اوبسبب عمليات التجديد او التحسين في خدمات المطاعم ، ناهيك عن عمليات التعاقد مع الفرق الفنية وبعضها أجنبية والتي تستوجب اجراء التعاقد في آجال زمنية ضيقة او سريعة او في حالات تكون الحاجة الى كميات إضافية بسبب حجم اقبال غير عادي ....بالاضافة الى النتائج الكارثية على حركة ارتياد الكازينو ويمكن توقع النزاعات وبالتالي التعويضات التي ستترتب على الشركة بفعل عدم الالتزام باي تعاقد او تفاهم...

- **وانه بتاريخ ٢٠٢٣/٦/٦ ورد ديوان المحاسبة من جانب الكازينو استشارة قانونية حول مدى خضوع شركة كازينو لبنان ش.م.ل. لقانون الشراء العام رقم ٢٠٢١/٢٤٤** ، لا سيما في علاقتها مع الشركة المتعاقدة في ضوء القوانين اللبنانية المرعية ذات الصلة، الدستور، قانون التجارة البرية، قانون النقد والتسليف ، قانون العقوبات، قانون المنافسة، قانون الشراء العام، بالإضافة إلى خلاصة ما توصل إليه الفقه والاجتهاد السائد في لبنان وفرنسا.

وقد جاء فيها هل إن شركة كازينو لبنان ش. م. ل فيما بعد (الكازينو) تعتبر من الجهات الشارية؟

جواباً على هذا السؤال سوف نستعرض شروط المادة الثالثة من قانون الشراء العام ذات الصلة وفقاً لما يلي:

أ- <u>شركة تملك فيها الدولة وتعمل في بيئة احتكارية:</u>

يتبين من مراجعة سجل المساهمين في شركة كازينو لبنان .ش. م. ل. عدم وجود أي أثر للدولة اللبنانية كمساهمة فيها، حيث تتوزّع الأسهم على كل من شركة إنترا، شركة أبيلا ، ومجموعة بنك عودة، ومؤسسة ضمان الودائع ولجنة تصفية بنك المشرق، وباقي الأسهم موزعة بين عدة مساهمين آخرين من القطاع الخاص .

إنّ واقع إمتلاك شركة إنترا - وهي شركة خاصة لأسهم في شركة كازينو لبنان يحكمه قانون التجارة البرية اللبناني الذي خص الشركات التجارية بشخصية معنوية مستقلة عن الأشخاص مالكي الأسهم او الحصص فيها، تخولها حق اتخاذ القرارات والتصرف باسمها وحق امتلاك ذمة مالية مستقلة ... وبشكل عام صلاحية إكتساب الحقوق وتحمل الإلتزامات. فالعلاقة بين شركة انترا وشركة كازينو لبنان تحكمها قوانين التجارة اللبنانية حيث نصت المادة ٤٥ من قانون التجارة البرية على ان جميع الشركات التجارية - ما عدا شركات المحاصة - تتمتع بالشخصية المعنوية." يترتب

على ذلك آثار الزامية مفروضة بموجب القانون لا يمكن تجاهلها أو مخالفتها و إن كافة الأعمال والتصرفات والعقود التي ينجزها جهاز الشركة الإداري أو مالكي الأسهم والحصص فيها لا تعدو عن كونها تمثيل لهذه الشركة وتعتبر صادرة عنها وترتد مفاعيلها لها أو عليها، لما تتمتع به من شخصية معنوية مستقلة عن سائر الأشخاص المتعاقدين بصفة شريك مساهم أو مالك حصة أو أفراد جهازها الإداري: فتباشر الشركة أعمالها وتقوم بتصرفاتها بواسطة أشخاص طبيعيين يؤلفون جهازها الإداري كالمدير العام والمديرين والمصفي.

تبعاً لذلك، وانطلاقاً من أحكام قانون التجارة البرية يمكن الجزم بأن شركة إنترا المساهمة الخاصة الخاضعة لأحكام قانون التجارة البرية هي من تملك أسهم في شركة كازينو لبنان بما لها من شخصية معنوية خاصة بها ومستقلة عن أشخاص المساهمين فيها الطبيعيين والمعنويين، من شأنها أن تحصر العلاقة بين شركة كازينو لبنان وشركة إنترا دون المساهمين في هذه الأخيرة، وتقطع السلسلة التي حاول البعض تركيبها والتي تشكل الدولة اللبنانية الحلقة الأخيرة وغير الثابتة فيها. بناءً عليه، لا يستقيم القول بأنّ مصرف لبنان وهو مساهم في شركة إنترا بات يملك أسهماً في شركة كازينو لبنان عبر شركة إنترا، إذ من شأن ذلك إلغاء شخصية شركة إنترا المعنوية وتخطيها وخرقها، والمساس بأحكام قانون التجارة الإلزامية الصريحة والواضحة بهذا الشأن. والأحكام العامة التي ترعى عمل الشركات ووضعها القانوني في النظام اللبناني.

فضلاً عن ذلك، فإن قانون الشراء العام، وهو قانون خاص لا يجوز التوسع في تفسير أحكامه، عدد الجهات الشارية بشكل واضح لا يحتمل التأويل إذ استعمل عبارة " ... شركة تملك فيها الدولة ولم يستعمل مثلاً عبارة "تملك فيها الدولة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة " أو "تملك فيها الدولة عبر شركات أو أشخاص القانون الخاص..." وذلك بدلالة واضحة من المشترع على رغبته بالمحافظة على إستقلالية عمل الشركات التجارية إنسجاماً مع الطابع الليبرالي للنظام الإقتصادي اللبناني.

وفي السياق عينه وباستطراد كلي، وعلى سبيل الإستفاضة في البحث ليس إلا، فإن مصرف لبنان (المصرف) بدوره - كأحد المساهمين في شركة إنترا هو كيان قانوني عام يتمتع بالاستقلالين المالي والإداري وبصلاحيات كاملة لأداء مهماته، وهو لا يخضع للقواعد الإدارية والتنظيمية والضوابط المطبقة على القطاع العام إذ نصت المادة ١٣ من قانون النقد والتسليف وإنشاء المصرف المركزي المنفذ بالمرسوم رقم ١٣٥١٣ تاريخ ١٩٦٣/٨/١ على ما يلي:

"المصرف" شخص معنوي من القانون العام ويتمتع بالاستقلال المالي وهو يعتبر تاجرا في علاقاته مع الغير. ويجري عملياته وينظم حساباته وفقا للقواعد التجارية والمصرفية وللعرف التجاري والمصرفي، ولا يخضع لقواعد الادارة وتسيير الاعمال وللرقابات التي تخضع لها مؤسسات القطاع العام ولا سيما لاحكام المراسيم الاشتراعية رقم ١١٤ و١١٥ و ١١٧ و ١١٨ تاريخ ١٢ حزيران سنة ١٩٥٩....

لذا، وفي ظل ثبوت إستقلالية المصرف في تعامله مع الغير لا يستقيم القول بأن الدولة تملك في المصرف وأنّ هذا الأخير يخضع للقواعد التي ترعى القطاع العام في تعاملاته مع القطاع الخاص، لأنّ في ذلك مخالفة صارخة لقانون النقد والتسليف وإنشاء المصرف المركزي الساري المفعول، لا سيما النصوص المشار اليها أعلاه إذ أنّ هذه المواد جزمت الأمر، وأكدت على أن المصرف في علاقاته مع شركة إنترا يعتبر تاجراً خاضعا لقانون التجارة البرية، وليس لقواعد الادارة وتسيير الاعمال وللرقابات التي تخضع لها مؤسسات القطاع العام ولا للقوانين التي تنظم إدارة ومراقبة القطاع العام والأموال العامة، وهو يتمتع بالإستقلالية التي تمكنه من إجراء عملياته وتنظيم حساباته وفقا للقواعد التجارية والمصرفية وللعرف التجاري والمصرفي وإن المادة ١١٠ من قانون النقد والتسليف وإنشاء المصرف المركزي أجازت لهذا الأخير أن يسهم في شركات لبنانية ذات منفعة عامة أو شركات وطنية مختلطة وذلك ضمن حدود أمواله الخاصة كل ذلك يثبت أنّ المصرف يتمتع

بالشخصيه المعنوية وبالإستقلالين المالي والإداري، ويخضع لاحكام قانون النقد والتسليف وإنشاء المصرف المركزي، ويؤدي الخدمات المصرفية وفق أحكام هذا القانون الذي خوّله صلاحية المساهمة في الشركات ضمن حدود أمواله الخاصة، فهو، وإن ثبت إمتلاكه لاسهم في شركة إنترا مالكة الأسهم في الكازينو يبقى أنه مستقل بدوره عن الدولة.

بناءً على كل ما تقدم، تنتفي ملكية الدولة في شركة كازينو لبنان .ش. م. ل. وينتفي معها أحد العناصر الإلزامية الواجب توفرها لجواز إعتبار الكازينو من ضمن الجهات الشارية بمفهوم قانون الشراء العام ".

<u>بالنسبة للعنصر الثاني الإلزامي المرافق للعنصر الأوّل أي وجود شركة تعمل في بيئة احتكارية</u>

إنه، ومع تشديدنا على انتفاء الحاجة لبحث هذا العنصر، بعد أن حسم إنتفاء العنصر الأول المشار إليه أعلاه وأكد على عدم إنطباق صفة الجهة الشارية على الكازينو لهذه الجهة. إلا أننا نرى من الأهمية بمكان توضيح بعض النقاط في ظل اللغط الحاصل حول مفاهيم الإمتياز والحق الحصري والبيئة الإحتكارية أو الإحتكار.

فمن جهة أولى، إن مفهوم الاحتكار في القانون يعني كل عمل من شأنه سوء استغلال المركز الاقتصادي للحد من المنافسة المشروعة بهدف جني أرباح خيالية، وبصورة مخالفة للمبادئ الأساسية التي يقوم عليها السوق بالاستناد إلى قاعدة العرض والطلب، كما ويمكن تعريفه بأنه حبس الشيء والامتناع عن بيعه رغم شدة حاجة الناس إليه، حتى يرتفع سعره أو ينقطع عن السوق، وذلك لغرض إقتصادي أو سياسي أو غيره.

وقد حدد المشترع اللبناني مفهوم الإحتكار في المادة الثانية من قانون المنافسة رقم ٢٨١ تاريخ ٢٠٢٢/٣/١٥ التي نصت على التالي: "الاحتكار : التحكم من قبل شخص أو مجموعة أشخاص بشكل مباشر أو غير مباشر في توفير كمية وأسعار منتج لا يمكن استبداله بمنتج آخر مما يؤدي إلى تقييد حركة المنافسة في السوق أو الاضرار بها.

وهو معاقب عليه بموجب قانون المنافسة رقم ٢٠٢٢/٢٨١ وقانون العقوبات في حين أن الإمتياز هو ذلك العمل الإداري الذي يتسم بالطابعين التنظيمي والتعاقدي.

وقد طور الاجتهاد مفهوم الإمتياز أيضاً واعترف بعدة أنواع منه، كالإمتياز المتعلق بمشروع خاص ذي منفعة عامة أو ذلك المتعلق بمرفق خاص .

ويمنح الإمتياز بموجب قانون ويجد سنده القانوني في المادة ٨٩ من الدستور التي نصت على ما يلي:

" لا يجوز منح اي التزام او امتياز لاستغلال مورد من موارد ثروة البلاد الطبيعية أو مصلحة ذات منفعة عامة أو أي احتكار إلا بموجب قانون والى زمن محدود " .

ومهما يكن من أمر، فإن عدم تنفيذ الإمتياز لا يمكنه أن يؤدي إلى عقوبات جزائية حتى ولو كان العمل المنسوب إلى صاحب الإمتياز يشكل جرماً جزائياً بحد ذاته. فضلاً عن أن موضوع بحثنا يتمحور حول الإمتياز الحصري الممنوح للكازينو باستثمار ألعاب القمار.

انطلاقاً من ذلك، يتبين وجود فروقات شاسعة بين مفهومي الإحتكار والامتياز تحمل على التمييز بينهما وترتب نتائج قانونية هامة مختلفة بالنسبة لكل منهما.

وذلك لأن امتياز استثمار ألعاب القمار والميسر ليس من شأنه تقييد حركة المنافسة في السوق أو الإضرار بها، كون هذه الخدمة محظرة أصلاً بموجب القوانين وخارجة بالتالي عن دائرة المنافسة، ولا يمكن على الإطلاق التحدث عن إحتكار في ظل عدم توفر شرط الإخلال بالمنافسة، ومن ثم لا وجود لبيئة إحتكارية في ظل منتجات أو أنشطة أو خدمات ممنوعة من التداول في السوق. فشتان بين الإحتكار والامتياز من جهة ثانية، وإذا أردنا أن نسلّم بما ذهب إليه البعض عن خطأ لناحية مقاربة المفهومين والقول بأن الكازينو يتمتع بإمتياز حصري لإستثمار ألعاب القمار، إذاً هو يعمل في بيئة إحتكارية... فإنه لا بدّ من توضيح بعض النقاط والتذكير بالقواعد القانونية العامة التي سيلي بيانها فالإمتياز يفرض على صاحب الإمتياز موجب التقيد عند التنفيذ بنطاقه وحدوده، وهو محمي بصورة عامة ضد النشاطات المماثلة للنشاطات موضوعه والمنافسة لها وإن لم يكن هناك أي نص بهذا الصدد، انطلاقاً من المبادئ والقواعد العامة الموضوعة إجتهاداً. وإن هذه الحماية المقررة للإمتياز تشكل استثناء على قانون المنافسة، والإمتياز بدوره يشكل استثناء على قاعدة حظر الإحتكار، وهو ينطلق من أحكام الدستور ويستند إلى قانون منح الإمتياز والعقد الموقع بشأنه والقواعد العامة والاجتهاد السائد.

بالتالي، وانطلاقاً من كون قانون الشراء العام قانون استثنائي يقتضي تطبيقه حصراً وعدم التوسع في تفسير أحكامه، كما وانطلاقاً من كون قانون منح الإمتياز الحصري للكازينو هو قانون إستثنائي أيضاً وعملاً بالقواعد القانونية العامة المعمول بها والتي اعتبرت ان لا استثناء على الاستثناء لان الاستثناء في هذه الحال يصبح هو القاعدة، ذلك لأن قانون منح الإمتياز له طابع استثنائي وهو مقرر لفترة زمنية محددة ويعتبر شذوذاً على قانون المنافسة الذي يمنع الإحتكار ويحرص على المنافسة في السوق ويحميها من كل ما من شأنه تقييدها أو الاضرار بها.

لذا، لا يكون من الجائز تطبيق قانون الشراء العام الإستثنائي على الإمتيازات الممنوحة لأشخاص القانون الخاص، ومن ضمنها الإمتياز الممنوح لشركة الكازينو ش. م. ل . التي تخضع للقانون الإستثنائي ...

أكثر من ذلك، فإنّ السلطة التي يكون من واجبها أن تسهر وتحافظ على حركة المنافسة في السوق في الأحوال العادية تكون في حالة وجود إمتياز مجبرة على حماية صاحب الإمتياز من المنافسة وتمكينه من تأمين حسن سير موضوع الإمتياز الموكل إليه في جميع الأحوال، حتى أنه إذا أقدمت السلطة على السماح بالمنافسة وأخلت بالتزاماتها وتعهداتها تجاهه تتحمل المسؤولية وتلزم بتأدية التعويض المناسب لصاحب الإمتياز والمقرر في العقد ....

وبما أن عدم توفّر الشرط الأوّل أي تملك الدولة كافٍ بذاته لعدم إعتبار شركة كازينو لبنان ش.م. ل. التي ثبت عدم إمتلاك الدولة لأي من أسهمها من ضمن الجهات الشارية .

لذا وبصرف النظر عن الطبيعة "الإحتكارية " التي تعمل بها شركة كازينو لبنان بات من المسلم به بانها غير خاضعة لقانون الشراء العام لعدم ملكية الدولة لاي من أسهمها.

<u>ب المرافق العامة التي تديرها شركات خاصة لصالح الدولة:</u>

هذا الشرط بدوره هو أيضاً ذات شقين متلازمين نعالجهما وفقاً لما يلي:

بادئ ذي بدء، لا بد من تحديد مفهوم المرفق العام وعرض العناصر التي يتكون منها وبيان أنواع المرافق العامة والنتائج القانونية التي تترتب على التصنيفات العائدة لها، ومن ثم البحث في العنصر الثاني أي عمل الكازينو لصالح الدولة، كل ذلك في ضوء ما توصل إليه الفقه والإجتهاد اللبناني والفرنسي حول هذا الموضوع توصلاً لمعرفة ما إذا كانت ألعاب القمار والميسر تشكل مرفقاً عاماً بمفهوم القانون أم مرفقاً خاصاً متعلق بمشروع خاص يقتصر دوره على تأمين العائدات المالية

للدولة. كما ودرس كافة الإحتمالات التي يمكن أن يندرج ضمنها نشاط الكازينو والنتائج القانونية المترتبة عليها.

وعليه، يمكن تعريف المرفق العام بأنه نشاط ذو نفع عام تمارسه إحدى الأشخاص العامة بصورة مباشرة أو يكون خاضعاً لرقابتها ويتمتع بمميزات السلطة العامة، هذا التعريف هو حصيلة تطور خضع له مفهوم المرفق العام.....

وقد وضع الإجتهاد اللبناني والفرنسي العناصر التي تعتبر أساسية وضرورية لوجود المرفق العام والتي تشكل الحد الفاصل بين المرفق العام والمرفق الخاص.

والإجتهاد مستقر على أنه لكي يعتبر النشاط الذي يلبي حاجة جماعية مرفقاً عاماً، يجب أن تتوفر فيه **العناصر التالية:**

العنصر الأول: أن يكون نشاطاً ذا نفع عام أي أن يكون هدفه أو غايته تأمين منفعة عامة.

تبعاً لذلك، ينتفي العنصر الأول لإنتفاء عنصر وجود المنفعة العامة:

بالنسبة للعنصر الثاني المتمثل بالخضوع للرقابة والوصاية: إنّ استثمار ألعاب القمار يتم من قبل شركة الكازينو الخاصة ش.م. ل. الخاضعة للقانون الخاص، وليس بواسطة شخص من أشخاص القانون العام، وهذه الشركة تدير أعمالها باستقلالية تامة وهي تتمتع بشخصية معنوية مستقلة وبالإستقلالين المالي والإداري ولا وصاية عليها

وإن الرقابة الوحيدة التي يتم ممارستها على الكازينو لا تعدو عن كونها رقابة بحت مالية تتعلق بعائدات الدولة من أعمال الكازينو، تنفيذاً للعقد الموقع بين السلطة والكازينو وضماناً لإحترام بنوده، تتولى القيام بها وزارة المالية، من دون أن يكون للسلطة حق التدخل في نشاط هذا المرفق الخاص بأي شكل من الأشكال.

تبعاً لذلك، ينتفي وجود العنصر الثاني الذي يشترط خضوع المرفق العام لرقابة الإدارة ووصايتها، ويتأكد لنا قيام الكازينو بإدارة مرفق خاص لهذه الجهة أيضاً.

بالنسبة للعنصر الثالث أي تمتع المرفق بمميزات السلطة العامة :

إن الكازينو لا يملك السلطة التنظيمية الإلزامية وإمكانية فرض عقوبات عند المخالفة بل يدير عمله وفقاً للقانون الخاص وشانه شان أي شخص طبيعي أو معنوي من أشخاص القانون الخاص وليس لقراراته الصفة الإلزامية التي تتمتع بها القرارات الصادرة عن السلطات العامة وبالتالي يقتضي إعتبار عمله خاضعاً للقانون الخاص بنفس المعنى، كلما تعارض قانون عام مع قانون خاص يغلب القانون الخاص على القانون العام...

تبعاً لذلك، ينتفي وجود العنصر الثالث الذي يشترط تمتع المرفق بمميزات السلطة العامة.

انطلاقاً من كل ما تقدم، أصبح من الثابت أن شركة الكازينو ش.م. ل. الخاصة لا تدير مرفقاً عاماً لإنتفاء عناصر المرفق العام الثلاث المشار إليها أعلاه، بل تدير مرفقاً خاصاً يحقق عائدات مالية للدولة ولا تعمل لصالح الدولة.

بالتالي يتأكد لنا أن شركة الكازينو ش.م. ل. ليست من الجهات الشارية المنصوص عنها في قانون الشراء العام.

في ضوء تاريخ نفاذ قانون الشراء العام :بما أنه بتاريخ ٢٠٢١/٧/١٩ تم تصديق اقتراح القانون المتعلق بالشراء العام في لبنان رقم ٢٠٢١/٢٤٤ وتم نشره بالجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠٢١/٧/٢٩ نصت المادة ١١٦ منه على بدء العمل به بعد اثني عشر شهراً من تاريخ نشره أي بتاريخ ٢٠٢٢/٧/٢٩ وبما أن شركة كازينو لبنان قامت بكافة إجراءات التلزيم وفقاً للأصول القانونية ولقرارات مجلس إدارتها قبل هذا التاريخ،

وتحديداً فقد تم الإعلان عن عملية التلزيم وتقديم العروض من خلال النشر في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠٢٠/٦/١١ ، أي قبل سنتين وشهرين من بدء العمل بقانون الشراء العام الأمر الذي يجعل عملية التلزيم هذه، وبشكل واضح وحاسم، غير خاضعة البتة لأحكام القانون ٢٠٢١/٢٤٤بوضوح المادة /١١٣/ منه.

" تطبق على عمليات الشراء الجارية والتي تم الإعلان عنها قبل دخول هذا القانون حيز التنفيذ القوانين النافذة بتاريخ الإعلان عن الشراء " ويفيد الإضافة، على سبيل تعزيز حسم هذه النقطة، بأن كافة مراحل وإجراءات التلزيم قد حصلت قبل بدء العمل بقانون الشراء العام....!

من جهة أخرى، ومع تمسكنا برأينا القانوني المشروح والمفصل في هذا الكتاب، والخالص الى عدم خضوع شركة كازينو لبنان للقانون ٢٠٢١/٢٤٤ ، وعلى سبيل الاستطراد، يتحتم علينا الإضاءة على استحالة تطبيق شركة كازينو لبنان، كغيرها من الشركات المعنية، للقواعد المتصلة بتشكيل لجان التلزيم والاستلام (المادتين ١٠٠ و ١٠١ من القانون المذكور) والتي اشترطت تشكيل هذه اللجان من موظفين من الفئة الثالثة وما فوق الأمر غير المتوفر بداهةً، في حالة شركة ككازينو لبنان. وهذا الواقع، وهذه الاستحالة، أكدت عليها هيئة التشريع والاستشارات في استشارتها رقم ١٣٦/٢٠٢٣ والتي خلصت فيها، تبعاً لذلك الى استمرار الشركات الواقعة ضمن الفئات المعددة في المادة الثانية من القانون ٢٤٤ /٢٠٢١ في تطبيق قوانينها الخاصة على عمليات الشراء التي تجريها.."

بنـاءً علـــيـه

بما ان الطلب يرمي الى إستطلاع الرأي حول قانونية الصفقة المتعلقة بتلزيم العاب الميسر عبر الانترنت التي اجرتها شركة كازينو لبنان لجهة مضمونها ومدى خضوعها للقواعد المحددة في قانون الشراء العام، للوصول الى إمكانية تعليق العمل بالعقد برمته وتغريم شركة كازينو لبنان في حال ثبوت عدم التزامها الأصول المحددة في القانون المذكور.

وبما ان الاجابة على الطلب المعروض تتلخص بما يلي :

أولاً- في النصوص القانونية المتعلقة بالاستثمار الممنوح لشركة كازينو لبنان:

بما انه من مراجعة النصوص كافة المتعلقة بالموضوع تبين ما يلي :

- صدر بتاريخ ١٩٥٤/٨/٤ قانون منح وزارتي المالية والإقتصاد صلاحية إعطاء ترخيص نادي قمار واحد على السواحل البحرية وذلك بطريقة المزايدة العلنية ووفق شروط محددة، على أن يتاح في هذا النادي ألعاب الروليت والبكاره والفرعون والسباق والبكرة والثلاثون والاربعون والخيال الصغير وسائر الالعاب المماثلة.

- بتاريخ ١٩٩٤/٣/٢٤ صدر القانون رقم ٣٢٠ الذي أجاز للحكومة بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء، الترخيص لشركة كازينو لبنان باستثمار نادي القمار في المعاملتين المنشأ بموجب القانون الصادر بتاريخ ١٩٥٤/٨/٤، على ان تحدد جميع شروط الاستثمار ومدته بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزيري السياحة والمالية .

- منح القانون رقم ٤١٧ تاريخ ١٥/ ٠٥/ ١٩٩٥ شركة كازينو لبنان حقا حصريا باستثمار العاب القمار وذلك في النادي الوحيد في المعاملتين.

- بموجب المرسوم رقم ٦٩١٩ تاريخ ٢٩/ ٦/ ١٩٩٥ حددت مدة الاستثمار بثلاثين سنة تبدأ من تاريخ بدء الاستثمار وفقا لعقد الاستثمار، كما حددت عائدات الدولة من هذا الاستثمار وفقا لنسب لا تقل عن٣٠% من مجموع الدخل السنوي غير الصافي، وعلى أن تتعهد الشركة بموجبات محددة.
- وقعّت الدولة ممثلة بوزيري المالية والسياحة وشركة كازينو لبنان عقد الإستثمار بتاريخ ١٩٩٥/٧/١٤ ضمن شروط الترخيص الحصري .

- نتيجة عدم إلتزام الشركة المستثمرة بكافة بنود العقد، قام نزاع بين الطرفين إلى أن اتخذ مجلس الوزراء القرار رقم ٥٨ بتاريخ ٢٠٠١/٨/٢ الذي قرر فيه الموافقة على اقتراح وزارة المالية القاضي باجراء تسوية للمشاكل المطروحة.

- ان مجلس الوزراء عاد واتخذ بتاريخ ٢٠٠٥/١/١٣ القرار رقم ٣٥ والذي قضى بالغاء قراره رقم ٢٠٠١/٥٨ لعدم تنفيذ التسوية.

- بعد ذلك أصدر مجلس الوزراء القرار رقم ٧٢ تاريخ ١٠/ ١١/ ٢٠٠٧ الذي ألغى بعض موجبات الشركة التعاقدية واضاف ألعابا جديدة الى نطاق الإستثمار.

- بتاريخ ١٩ شباط ٢٠٠٨ تم تعديل المادة العاشرة من العقد الاساسي بموجب المادة الثالثة من الملحق التعديلي الاول رقم ٣٥٩/ص١ تاريخ ٢٠٠٨/٢/٢٠ ، حيث نصت : " هذا فضلاً عن جميع العاب المراهنة والقمار الاخرى المستحدثة او التي قد تستحدث نتيجة للتطور العلمي والتكنولوجي وتزايد الطلب عليها في الاسواق العالمية والمستثمرة ضمن النطاق المكاني المحدد أعلاه ومنها على سبيل التعداد ما يعرف باللعب online عبر الشبكة و / او الوصل السريع (المقامرة عبر الانترنت و / او تنظيم المراهنات على نتائج المباريات الرياضية المحلية والدولية مع مراعاة الحقوق الحصرية المكتسبة بموجب القوانين المرعية الاجراء ." وقد استند هذا التعديل لقرار صادر عن مجلس الوزراء لم يستتبع بصدور مرسوم وفقاً للاصول.

- بتاريخ ٢٠٢٣/٣/٢٢ وقعت الدولة اللبنانية ممثلة بوزيري السياحة والمالية مع شركة كازينو لبنان ملحقا تعديلياً ثانياً للعقد الموقع بتاريخ ١٩٩٥/٧/١٤ ومنحت الشركة جميع العاب القمار الحاضرة والمستقبلية سواء كانت مصنفة أو غير مصنفة بأنها ألعاب قمار... وذلك **عبر موافقة استثنائية**.

وبما أنه وإستناداً الى الإتفاقيات والقوانين المشار إليها تعتبر من حيث المبدأ ، كل الألعاب المرخص بها لشركة الكازينو بشكل واضح حقاً حصريا لها ويتعذر السماح بها خارج هذا الإستثمار الممنوح لها . لان العاب القمار تخضع بشكل عام ، لوجهين من الضوابط في القانون اللبناني، **وهما المنع والحصرية**. فقد نص القانون الصادر في ١٩٦١/٢/١ على المنع حين اعتبر العاب القمار ممنوعة ومنع استيرادها واقتنائها وتشغيلها مهما كانت الغاية التي اعدت لها ، كما جرم الافعال المذكورة محدداً عقوبات مقابلة لها.

وبما ان هذه الحصرية اجازها ، اساساً ، القانون رقم ٤١٧ تاريخ ١٩٥٤/٥/١٥ الذي منح شركة كازينو لبنان حقاً حصرياً باستثمار العاب القمار وذلك في النادي الوحيد في المعاملتين المنشأ بموجب القانون الصادر بتاريخ ١٩٥٤/٨/٤ ، ثم اعيد تأكيد هذه الحصرية بموجب القانونين رقم ١٩٩٤/٣٢٠ ورقم ١٩٩٥/٤١٧ .

وبما انه وانطلاقاً من النصوص المبينة اعلاه يقتضي البحث في مدى شمول الامتياز الممنوح لشركة كازينو لبنان العاب القمار online (أ) والمراهنات على الالعاب الرياضية (ب) :

أ- **في العاب القمار اونلاين :**

- نص القانون رقم ٤١٧ الصادر بتاريخ ١٥/آيار/١٩٩٥المتعلق بمنح شركة كازينو لبنان حقاً حصرياً باستثمار العاب القمار على ما يلي :
" تمنح شركة كازينو لبنان حقاً حصرياً باستثمار العاب القمار وذلك في النادي الوحيد في المعاملتين المنشأ بموجب القانون الصادر بتاريخ ١٩٥٤/٨/٤".

يتبين من القانون ١٩٩٥/٤١٧ وبما لا يقبل الشك ما يلي :

- ان شركة كازينو لبنان اعطيت حقاً حصرياً باستثمار العاب القمار .

- ان ممارسة حق الاستثمار المذكور يتم في نادي القمار الوحيد المنشأ بموجب القانون الصادر بتاريخ ١٩٥٤/٨/٤ .

اما عن مكان وكيفية استثمار العاب القمار في المعاملتين ، فنص عنها كل من المرسوم رقم ١٩٩٥/٦٩١٩ (المواد ٤ و ٥ و٦) منه والعقد الموقع في ١٩٩٥/٧/١٤ وهي : اللعب داخل الصالات بعد اعادة ترميمها و تجهيزها بماكينات و آلات اللعب اذ نصت المادة /٢٠/ من عقد الاستثمار على انه " لا يجوز استثمار الالعاب موضوع هذا العقد الا داخل المجمع وضمن صالات محفوظة " .

وان الشركة هي من يحدد ساعات الاستثمار في الصالات المحفوظة بموافقة لجنة المراقبة.

ما يعني ان استثمار العاب القمار يتم بواسطة الماكينات والالعاب الموجودة داخل صالات نادي القمار في المعاملتين ،

وبما ان معرفة ما اذا كان القمار اونلاين مشمول ضمن عقد الامتياز الممنوح لشركة كازينو لبنان تستوجب وتتطلب الوقوف على ما نصت عنه المادة /١٠/ من عقد الاستثمارالتي ورد فيها:

- " يشمل موضوع الاستثمار ما يلي:
العاب الروليت و البكاره و الفرعون و السباق و البكرة و الثلاثون و الاربعون و الخيال الصغير و سائر الالعاب المماثلة كالماكينات الآلية للمراهنة و البلاك جاك و الكرابس

والالعاب الممنوعة الاخرى بموجب القوانين والانظمة او التي يمكن ان تعتبر في المستقبل من نوع الالعاب الممنوعة"

- وبما ان ما نصت عليه المادة ١٠ اعلاه يجب ان يفسر ضمن الاطار العام و الموضوعي لعقد الاستثمار بما يكفل استثمار الالعاب وممارستها داخل صالات النادي حصراً ، ما يعني ان القمار اونلاين غير مشمول بالمادة /١٠/ من عقد الاستثمار لعدة اسباب نذكر منها:

- لان ممارسة القمار اونلاين لا يتم عبر صالات نادي القمار في المعاملتين ولا من خلال الماكينات الموضوعة فيه و بالتالي لا تكون ممارسته مرتبطة بنادي القمار في المعاملتين و لا بالتجهيزات الموضوعة فيه.
فاللاعب يمكنه لعب القمار اونلاين من بيته او مكتبه ، ويكفي وجود هاتف لديه او جهاز كمبيوتر (Laptop) او اي جهاز الكتروني متصل بالانترنت كي يقوم بممارسة العاب القمار اونلاين .

- لان القمار اونلاين يشكل قطاعاً متميزاً و مستقلًا تمامًا عن القمار داخل الكازينوهات ، فللقمار اونلاين قوانينه الخاصة به ، وتراخيصه المستقلة عن تراخيص نوادي القمار الارضية ويعود لكل دولة الخيار في تشريعه او منعه ، وان تراخيص نوادي القمار الارضية تقتصر على ممارسة لعب القمار داخل الصالات ولا تنسحب (Par défaut) الى العاب القمار اونلاين.

- لاختلاف طبيعة القمار العادي عن القمار اونلاين من النواحي التقنية واللوجستية والفنية والعملانية ، الى حدود ان اللاعب عبر الانترنت لن يحتاج اطلاقاً الى زيارة نادي القمار في المعاملتين ولا الى دخول صالاته ولا الى استعمال الماكينات والتجهيزات الموجودة فيها .

- ان قطاع القمار اونلاين هو حديث النشأة، و للدول مواقف مختلفة تجاهه، منها من قام بتشريعه كسويسرا في العام ٢٠١٩، وفرنسا شرعت في العام ٢٠١٠ بعض الالعاب حصرًا، ومنها من منعه كموناكو و الصين مثلًا.

- لان القمار اونلاين يحتاج كخطوةٍ اولى الى تشريعه من قبل مجلس النواب وتعداد الالعاب المسموح ممارستها منه، لأنه ممنوع بطبيعته نظرًا لتعارضه مع الاداب العامة والسلوكيات المجتمعية و أحكام قانون العقوبات. و يحتاج كخطوة ثانية الى تنظيمه و احكام الرقابة عليه وتحديد شروط اعطاء التراخيص بخصوصه والجهات المخولة بذلك، ما لتشريعه و رقابته من الجهات المختصة من فوائد اجتماعية و مالية و اقتصادية.

"les principales raisons de l'interdiction des casinos en ligne dans differénts pays sont sensiblement les mêmes. Il est vrai que les répercussions financières peuvent être énormes pour les Etats grâce aux taxes, mais les paris et les jeux d'argent en ligne en général pourraient avoir un coût important pour la santé publique. Les problèmes liés à l'endettement, à la dépendance et à l'isolement sont récurrents dans les jeux d'argent,et cela pourrait coûter beaucoup aux institutions étatiques.

Il est à rappeler que les casinos en ligne comportent les mêmes risques que les casinos terrestres, il faudra donc rester vigilant et s'imposer des limites pour ne pas crouler sous les dettes."

https: // www.jeuxgraphiques.com / jeux-en-ligne-les-législations-concernant-les- jeux de casino-en-ligne page –id 455 html."

- ان تعديل المادة العاشرة من العقد الاساسي بموجب المادة الثالثة من الملحق التعديلي الاول رقم ٣٥٩/ص١ تاريخ ٢٠٠٨/٢/٢٠ لجهة السماح لشركة كازينو لبنان باستثمار العاب القمار اونلاين لا يشكل الغطاء القانوني الكافي ، ذلك ان اعطاء حق استثمارها الى شركة كازينو لبنان يشكل توسعة لنطاق الامتياز ما يحتاج الى تعديل قانون الامتياز الصادر بتاريخ ١٩٩٥/٥/١٥ **بموجب نص تشريعي واضح** وذلك عملاً بقاعدة موازاة الصيغ والاشكال (المادة /٨٩/ من الدستور) وبالتالي فان تعديل المادة /١٠/ من عقد الاستثمار من قبل وزيري السياحة والمالية بالاتفاق مع كازينو لبنان واقع في غير موقعه القانوني لصدوره عن مرجع غير صالح وذلك لان توسيع نطاق الامتياز وتعديل الرخصة الممنوحة بموجبه لتشمل العاب قمار تمارس في الفضاء الالكتروني دون ولوج صالات النادي ودون الحاجة الى استعمال التجهيزات الموجودة فيه يحتاج الى صدور قانون واضح وصريح يعدل بموجبه القانون الصادر بتاريخ ١٩٩٥/٥/١٥.

وفي ذات الاطار نورد ما هو معتمد في بلدان عديدة وذلك لتثبيت النتائج والخلاصات القانونية المبينة اعلاه .

- بالنسبة لضرورة وجود تشريع خاص بخصوص القمار والكازينوهات اونلاين :

في فرنسا :

" La législation française Concernant le casino en ligne "

Même si un bon nombre de Français sont amateurs de Casino en ligne, il est important de vous faire savoir que cette activité est soumise à une certaine réglementation en France..

Sachez que les " Casinos en ligne " sont autorisés par la loi française.
Cependant, cette autorisation est limitée, seuls les jeux qui nécessitent un savoir - faire stratégique tel les paris sportifs, le Poker et les jeux de cercle sont autorisés, ce qui n'est pas le cas des jeux de hasard.

- **" Pourquoi le casino en ligne est-il réglementé en France "**

Si les casinos en Ligne sont réglementés en France, c'est pour de nombreuses raisons. les autorités françaises pensent que les jeux de hasard sont dangereux et comportent des risques.

وفي سويسرا :

- **“ la législation suisse et les Casinos en ligne: que dit la loi ”. ?**

Depuis juin 2019, la Suisse autorise les jeux de casinos en ligne, que ce soit les jeux d'argent ou les jeux de hasard comme nous l'explique cette nouvelle loi qui a été approuvée par 72,19% des électeurs.

وفي بلجيكا :

- **“ les jeux de hasard et la loi "**

“ la loi de 1999 a été modifiée en 2010 et en 2018 pour s'harmoniser avec les pratiques des nouvelles technologies.

Cette réglementation vise non seulement à protéger les joueurs, mais aussi à un meilleur contrôle des agences de paris et des jeux de hasard sur internet ".

“ Seuls les détenteurs d’une licence complementaire A+,B+,et F1+ peuvent exploiter un site de jeux d’argent en ligne légalement ”.

في كندا:

- **Les jeux casinos sont-ils légaux partout au Canada?**

“ legislation progressive des jeux d'argent au Canada,

Depuis 1999 , les Casinos sont légalisés au Canada. Ainsi, si les jeux d'argent sont désormais légaux dans tous le pays,les règles relatives aux jeux en ligne sont décidées selon chaque province .

(ب)- في المراهنات على الالعاب الرياضية:

بما انه وبالعودة الى النصوص التنظيمية لالعاب اليانصيب والحظ يتبين جليا ان المرسوم رقم ٩٤٣٤ الصادر في ٤ كانون الاول سنة ٢٠١٢ في المادة ٢ منه وتعديلاته (تنظيم شؤون اليانصيب الوطني واليانصيب الخاص) ينص على ان:

" يشمل اليانصيب كل ألعاب الحظ والمراهنات الناشئة او التي ستنشأ، باستثناء تلك التابعة حصراً لشركة كازينو لبنان وسباق الخيل، وهو يشمل على سبيل المثال لا الحصر:

١. اليانصيب الوطني اللبناني.
٢. اليانصيب الوطني الخاص.
٣. اللوتو اللبناني.

٤. اليانصيب الفوري.
٥. اليانصيب الدعائي الخاص بهدف الترويج لسلع معينة.
٦. اليانصيب الخيري الخاص للمؤسسات والجمعيات التي لا تتوخى الربح.

٧. اليانصيب بواسطة التليبتينغ (Tele Betting) للمراهنة على نتائج أحداث وألعاب ومباريات رياضية ومنها:

- مباريات كرة القدم والركبي،
- مباريات كرة السلة والمصارعة والملاكمة وألعاب الفنون القتالية،
- مباريات الطاولة وكرة المضرب والغولف والكريكت وكرة اليد وكرة الطائرة،
- سباقات السيارات والدراجات واليخوت والطائرات الشراعية،
- مباريات السباحة وكرة الماء والغطس وألعاب القوى وسباق التجذيف والجري (المارتون)،
- سباق الاحصنة (خارج الاراضي اللبنانية)،
- سباق الكلاب وسائر الحيوانات التي تكون موضوع سباق ويانصيب،
- نتائج أحداث ومناسبات،
- مباريات الشطرنج والنرد والداما،
- مباريات كمال الاجسام ورفع الاثقال والتزلج،
- مباريات الرماية على الصحون والطيور وقوس النشاب،

٨. ألعاب أون لاين غامز online Games، وبينغو Bingo.
٩. يانصيب بواسطة الاتصال كالهاتف الثابت او المحمول والتي تفرض مبلغاً اضافياً لكل دقيقة اتصال (Call - SMS).
١٠. المسابقات وألعاب الحظ وما شابههما بواسطة وسائل الاعلام المرئية والمسموعة (راديو-تلفزيون) وألعاب الحظ التي تنظم من طريق الانترنت.
١١. يانصيب المغتربين، يانصيب المسافر.

وبما انه وفق ما تقدم،يكون موضوع الاستثمارفيما خص المراهنات على الالعاب الرياضية خارج عن نطاق صلاحية كازينو لبنان لاعتباره من ضمن العاب اليانصيب الوطني.

وبما انه وعملا بقواعد التفسير القانونية فانه لايجوز التوسع في تفسير موضوع الاستثمار الحصري ليشمل ما لم يتم النص عليه صراحة اوما لم يتم ادراجه وفقاً للاصول في متن عقد الاستثمار وملحقاته بخاصة ان المرسوم رقم ٢٠١٢/٩٤٣٤ اعطى اليانصيب الوطني صلاحية إدارة التليبتينغ على الألعاب والمباريات الرياضية كونه قد صدر بعد الملحق التعديلي لعقد استثمار الكازينو رقم ٢٠٠٨/٣٥٩ المسند الى قرار مجلس الوزراء رقم /٣٥/ تاريخ ٢٠٠٥/١/١٣ . وبالتالي فان اعطاء هذه الصلاحية لكازينو لبنان يستوجب تعديلاً يجيز ذلك .

١- في المادة /٢/ فقرة (٣) من قانون الشراء العام :

بما ان المادة /٢/ فقرة (٣) من قانون الشراء العام تخضع لقانون الشراء العام الشركات التي تملك فيها الدولة وتعمل في بيئة احتكارية والمرافق العامة التي تديرها شركات خاصة لصالح الدولة ...

وبالتالي تكون من شروط الخضوع بالنسبة للشركات الخاصة : ملكية الدولة في اسهمها والعمل في بيئة احتكارية او ادارتها لمرافق عامة لصالح الدولة .

وبما انه يقتضي بداية البحث في مدى توفر عنصر تملك الدولة اللبنانية في شركة كازينو لبنان .

- **<u>في ملكية الدولة :</u>**

بما ان شركة كازينو لبنان هي شركة " مساهمة لبنانية " صاحبة امتياز مسجلة في السجل التجاري في بعبدا تحت الرقم ٦٥٨ في العام ١٩٦٦ يبلغ رأسمالها حالياً ٣٢,٤ مليار ليرة موزعة على ٧٢٠ ألف سهم .

أما المساهمون فيها فهم :

- شركة أنترا للاستثمار (التي يملك مصرف لبنان ٣٥% من أسهمها) وهي تملك ٥٣% من أسهم شركة الكازينو. وتتوزع باقي الاسهم على :
- شركة ابيلا
- مصرف لبنان
- مجموعة بنك عودة
- المؤسسة الوطنية لضمان الودائع
- مساهمون آخرون

وبما انه يستنتج مما سبق ان الدولة اللبنانية ليست مالكة لاية اسهم في كازينو لبنان وان ما يربطها به لا يعدو كونه علاقة تعاقدية بين الدولة والمستثمر لمدة محددة .

وبما ان ما يعزز هذه الوجهة ما ورد في عقد الاستثمار القائم بين الدولة اللبنانية ممثلة بوزير المالية ووزير السياحة من جهة وشركة كازينو لبنان من جهة ثانية حيث تبين ما يلي :

- **فرض بنود جزائية** على الشركة في المادة /٧/ من عقد الاستثمار وذلك في حال تأخرت عن انجاز الاعمال المطلوبة منها فتلتزم بان تدفع للدولة مبلغاً قدره ٤ الاف د.أ عن كل يوم تأخير كبند جزائي متفق عليه . وفي حال لم تنجز جميع الاعمال المطلوبة ينتهي عقد الاستثمار وتدفع الشركة للدولة مبلغاً وقدره ستة ملايين د.أ كبند جزائي .

- **فرض غرامة تأخير** في المادة /١٤/ وذلك اذا تأخرت الشركة عن تأدية حصة الدولة فيتوجب عليها حكماً ودون حاجة لاي انذار مبلغاً يوازي ١ % مما يترتب للدولة عن كل يوم تأخير وتصادر حالاً الكفالة وينفذ عليها ما يتوجب للدولة من مبالغ .

- **تنفيذ العقد على حساب الشركة** ورد ايضاً في المادة /١٤/ للدولة الحق في تكملة تنفيذ العقد بواسطة شركة متخصصة اخرى بنفس الشروط على حساب الشركة ونفقتها .

- **الكفالة :** نصت المادة /١٥/ من العقد على ان تسلم الشركة للدولة كفالة مصرفية بقيمة مليار ل.ل. تضمن حسن تنفيذ موجبات الشركة .

- **الشخصية المعنوية :** نصت المادة /٣٧/ من العقد انه لدى انتقال ملكية العقارات والانشاءات الى الدولة تحتفظ شركة كازينو لبنان بشخصيتها المعنوية وبكامل حقوقها كشركة مساهمة كما تحتفظ بسائر موجوداتها الاخرى في لبنان والخارج .

- **<u>في مدى اعتبار العاب الميسر مرفقاً عاماً :</u>**

وبما ان المرفق العام هو كل نشاط يبغي تأمين خدمة تقوم به الدولة بنفسها او بواسطة اشخاص من القانون الخاص كالماء والكهرباء والهاتف والتعليم والتبغ ... وذلك خلافاً للمرفق الخاص الذي يهدف الى اشباع مصالح شخصية صرف للافراد .

" قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٣/٥٦٨ – ٢٠١٤ تاريخ ٢٠١٤/٤/١٣ – شركة كازينو لبنان / الدولة .

بما ان الاجتهاد مستقر على وجوب توفر ثلاثة عناصر للقول بوجود المرفق العام وهي :

- ان يكون النشاط الذي يقوم به ذات نفع عام او غايته تأمين منفعة عامة الامر غير المتوفر في استثمار نادي القمار كون هذا النشاط محظر قانوناً خارج الكازينو ولا يؤدي الى تحقيق المصلحة العامة .

- **خضوع المرفق العام للرقابة والوصاية :**

غير المتوفر ايضاً لان الرقابة هي مجرد رقابة على عائدات الدولة وحصتها من ايرادات الكازينو ولا تصل الى حد القول بممارسة سلطة وصاية على هذه الشركة بالمعنى المتعارف عليه .

- **التمتع بمميزات السلطة العامة :**

من المعلوم ان شركة كازينو لبنان تعمل وفقاً للقانون الخاص دون ان يكون لها اية سلطة تنظيميه او زجرية ناتجة عن عقد الاستثمار .

وبما ان المرافق العامة ومن بينها الصحة والمياه والامن والعدالة تخضع بنظر الفقه والاجتهاد لمجموعة من المبادئ التي تضمن استمرارها واداءها لمهامها في اشباع حاجات الافراد ، واهم هذه المبادئ مبدأ استمرار المرفق العام وعدم توقفه ما لهذا التوقف من اضرار بالغة ومباشرة على المنتفعين منه وعلى المصلحة العامة ، وهو ما لا ينطبق بتاتاً على نادي القمار في كازينو لبنان لا ن الالعاب المنظمة في الكازينو لا تشكل بحد ذاتها مرفقاً عام او نشاطاً ذات نفع عام .

- **<u>في الاسباب الموجبة لقانون الشراء العام :</u>**

وبما انه من مراجعة مسح (MAPS) وتوصياته – في الصفحة ٦٠ منه – والذي استندت عليه الاسباب الموجبة لاقتراح قانون الشراء العام يتبين بوضوح ان الهيئات الخاضعة للشراء العام هي تلك التي لا تطبق قانون التجارة وتحكمها قواعد القانون العام .

The notion of ‘ procuring entity’ is not defined in the legal framework : Defining procuring entities reflecting their status of public authorities or entities providing public services on a non-commercial basis and regulated by public law .

وبما انه سنداً لكل ما سبق بيانه فان شركة كازينو لبنان لا تخضع لقانون الشراء العام ، وعليه لا يمكن اخضاع العقد الراهن لقانون الشراء العام .

<u>وبما انه من اهم العناصر الداعمة لعدم خضوع شركة كازينو لبنان لقانون الشراء العام نورد ما يلي :</u>

١- عرّفت المادة الثانية من قانون الشراء العام (القانون ٢٠٢١/٢٤٤) الجهة الشارية على الشكل التالي :

" الجهة الشارية او سلطة التعاقد : هي الدولة واداراتها ، مؤسساتها العامة ، والهيئات ، والمجالس ، والصناديق ، والبلديات واتحاداتها والاجهزة الامنية والعسكرية (والمؤسسات والادارات والوحدات التابعة لها) ، والبعثات الدبلوماسية في الخارج ، والهيئات الناظمة ، والشركات التي تملك فيها الدولة وتعمل في بيئة احتكارية ، المرافق العامة التي تديرها شركات خاصة لصالح الدولة ، واي شخص من اشخاص القانون العام ينفق مالاً عاماً . "

ولما كانت الدولة لا تملك مباشرة اي سهم في شركة كازينو لبنان الذي تملك جزء كبيراً من اسهمه شركة انترا (التي هي بدورها شركة خاصة تعمل وفق قانون التجارة البرية) .

ولما كانت الجملة الاخيرة من الفقرة المتعلقة بتعريف الجهة الشارية في المادة ٢ من قانون الشراء العام قد جاء فيها : واي شخص من اشخاص القانون العام ينفق مالاً عاماً ، بشكل عام . تدل على ان المشرع اراد ان يشمل كافة اشخاص القانون العام الذين ينفقون مالاً عاماً بشكل عام .

ولما كانت شركة كازينو لبنان شركة مساهمة خاصة تنفق مالاً خاصاً .

فانه لا يمكن اعتبار كازينو لبنان من الجهات الشارية وفق منطوق قانون الشراء العام .

٢- نصت المادة الثالثة من قانون الشراء العام على ما يلي :

" تخضع لاحكام هذا القانون جميع عمليات الشراء العام من لوازم واشغال وخدمات التي تقوم بها الجهات الشارية ، سواء كان تمويل العقد من اموال الموازنة او الخزينة او من قروض داخلية او خارجية او هبات غير مقيدة بشروط الواهب ، مع مراعاة احكام المعاهدات والاتفاقيات المبرمة مع الدولة اللبنانية . "

ولما كانت عمليات الشراء التي تقوم بها شركة كازينو لبنان (التي هي عمليات شراء خاص وليست عمليات شراء عام) ممولة من اموال كازينو لبنان الخاصة وليست ممولة لا من الموازنة ولا من الخزينة ولا من قروض او هبات ، يتأكد ايضاً ان كازينو لبنان لا يخضع لاحكام قانون الشراء العام .

٣- تأكيداً لكون كازينو لبنان منفصل تماماً عن الدولة فقد نصت المادة ١٨ من عقد الاستثمار على وجوب قيام الدولة بتعيين لجنة خاصة للمراقبة للتأكد من مدى التزام الشركة بتطبيق مندرجات العقد ، ولو كان الكازينو جزء من القطاع العام ، لكانت عيّنت الدولة مفوضاً للحكومة لديه واخضعته لهيئات الرقابة المتخصصة .

٤- واستطراداً ، فقد ورد في قرار مجلس الوزراء رقم ٧٢ تاريخ ٢٠٠٧/١١/١٠ النافذ حكماً بتاريخ ٢٠٠٧/١١/١٦ ، والمتعلق بـ " تسوية الوضع التعاقدي بين الدولة اللبنانية وشركة كازينو لبنان " ان وزارة المالية تعرض على مجلس الوزراء تسوية بين " الدولة اللبنانية " و"شركة كازينو لبنان " كونها تحقق مصلحة الدولة ... فكيف يمكن للدولة ان تجري تسوية مع الكازينو لو لم يكن مستقلاً ؟ وهل يمكن للدولة ان تجري تسوية مع جزء من القطاع العام او شخص من اشخاص القانون العام ؟

٥- لا يمكن لقانون الشراء العام ان يعدّل عقد الاستثمار الموقع ما بين الدولة اللبنانية وشركة كازينو لبنان نظراً لضرورة استقرار المعاملات وعدم امكانية تعديل العقود القائمة بقانون لاحق لهذا العقد ، مع الاشارة الى ان عقد الاستثمار لا ينص بتاتاً على اية آلية او اجراءات او قيود تتعلق بكيفية شراء الكازينو للخدمات والاشغال واللوازم .

٦- واستطراداً كلياً فانه في ما خص اجراءات التلزيم موضوع الرأي الراهن فقد تبين انه بوشرت بها واعلن عنها في عدد الجريدة الرسمية رقم ٢٥ بتاريخ ٢٠٢٠/٦/١١ اي قبل

دخول قانون الشراء العام حيز التنفيذ ، وعليه لا يمكن الاستناد الى مخالفة العقد الراهن لقانون الشراء العام لطلب وقف تنفيذه او تعليق العمل به او تغريم شركة كازينو لبنان لمخالفتها القواعد المقررة في هذا القانون . (مع ان الكازينو غير خاضع في الاصل لقانون الشراء العام) .

ملاحظة : خالف المستشار ايلي معلوف فقط لناحية مدى خضوع كازينو لبنان لقانون الشراء العام بموجب مخالفة خطية موافقاً على باقي ما تضمنه هذا الرأي .

ثالثاً - في العقد المعروض:

بما انه بالعودة الى موضوع الملف الراهن ، يستفاد من التدقيق في العقد وما أحدثه من موجبات متقابلة في ذمة الفريقين – ان المتعهد يلتزم بالنتيجة بانشاء وتشغيل المنصة وما يلحق ذلك من أعمال مكملة بالاضافة إلى تقديمات أخرى لقاء نسبة من الأرباح.

وبما أن العقد بموجباته المبينة أعلاه يعتبر عقد مقاولة بين الكازينو والمتعهد وليس تلزيما لايرادات كون المتعهد هو الذي يقوم بأشغال مادية لقاء مقابل، وكون العرض المالي يشكل ٥٠ بالمئة من مجموع النقاط التي يتم على أساسها تقييم العرض اما العرض الفني فيشكل الخمسين الأخرى.

كما ان تفاصيل العرض المالي كما جاء في دفتر الشروط الخاص (6.5و 6.4) ينقسم تباعا الى مجموعات :

C1 set up fees(40)
C2 technical and operator revenue share(360)
C3 total minimum guarantee (100)

6, 4, 1 Criteria and Weights (Available Points)
The total score for evaluation purposes is 1000 points, of **which 500 is for the Technical Proposal and 500 for the Pricing Proposal.** A breakdown of the Technical Proposal is found below…..
6, 4, 1, 3 Technical & Operation Vendors).....
6,5 Price Evaluation
Price evaluation will occur after technical scoring, and will involve only the Proposals that are acceptable based on:
1. Meeting Proposal submission requirements and compliance with mandatory technical requirements ("responsive").
2. The achievement of a total technical score of at least 400 of available points.
For each Proposal, the price evaluation will be based on the Vendor's proposed price, as prescribed below.

Section Components	**Points**
Total Set-up fees	40
Technical & Operator Revenue Share	360
Total Minimum Guarantee	100

وبما أنه يتبين ان حصة المتعاقد او عائداته من المشروع تشكل فعليا ١٠٠٠/٣٦٠ أي ٣٦% من المشروع برمته أي ان الطابع التقني لموضوع العقد هو الطابع الغالب الذي يبنى عليه لوصف العقد . وعليه **لا يمكن وصفه بالمزايدة العمومية لتلزيم ايرادات** بخاصة ان حصة الدولة

اللبنانية أي ٥٠% من الإيرادات بقيت محفوظة للدولة ولم تتم المزايدة عليها بدليل انه لم يتم تحديد سعر طرح او نسب مئوية يزاد عليها من قبل المشتركين (يراجع Price and quotation sheet p 80 من دفتر الشروط الخاص).

وبما انه ، في مطلق الاحوال ، فانه يعود لمجلس ادارة شركة كازينو لبنان وبحسب المادة /٣١/ من النظام الداخلي المعدل بمحضر الجمعية العمومية غير العادية تاريخ ٢٠٢٢/١٠/١٤ تقرير وتلزيم قبول العروض في جميع المناقصات والمزايدات....

بما ان ديوان المحاسبة وان كان المرجع غير الصالح قانوناً لاجراء رقابة مسبقة على هذا العقد ، يرى ضرورة بالاضافة لما تقدم ، لفت النظر الى الملاحظات التالية :

١- <u>في صحة عملية التلزيم :</u>

بما انه يتبين من المستندات المقدمة من جانب شركة كازينو لبنان انه بعد استبعاد ثلاثة من العارضين الخمسة ، تم الابقاء على شركتين وقد تغير الكيان القانوني للشركة التي تم ارساء التلزيم عليها وذلك نتيجة التحالف الجديد الذي اتمته بعد ان ارسيت الصفقة عليها الامر الذي قد يؤثر على صحة عملية التلزيم في ضوء انظمة الكازينو في هذا الاطار.

٢- <u>مدة العقد :</u>

يلاحظ ان المدة المحددة للعقد وتحديداً في المادة ٣ منه والتي تبدأ في ٢٠٢٢/١١/١٨ وتنتهي في ٢٠٢٦/١٢/٤ تتجاوز المدة المحددة في دفتر الشروط الخاص (البند ٢,٤) حيث حددت مدة العقد بثلاث سنوات قابلة للتجديد بما يتوافق بالطبع ومدة الامتياز وامكانية انتقال الملكية الى الدولة اللبنانية .
وتبقى الاولوية في التطبيق لدفتر الشروط وليس للعقد .

<u>رابعاً – في الخلاصة والتوصيات :</u>

١- <u>ان توسعة نطاق الامتياز الممنوح الى كازينو لبنان ليشمل القمار اونلاين يحتاج الى نص تشريعي</u> واضح وذلك عملاً بقاعدة موازاة الصيغ والاشكال .

٢- ان المادة العاشرة المعدلة بموجب الملحق التعديلي الثاني من عقد الاستثمار لا تشكل غطاءً قانونياً كافياً لالعاب القمار اونلاين للاسباب المذكورة في متن الرأي الحاضر .

٣- وجوب وضع الاطر القانونية والتنظيمية لقطاع القمار اونلاين ، <u>دون ابطاء</u> ، بغية حماية حقوق الدولة المالية ، من جهة ، وبغية حماية حقوق كافة الاطراف ، من جهة أخرى ، كما وحماية المجتمع ككل من الاثار السلبية المحتملة لهذه الالعاب عبر وضع شروط وضوابط <u>واضحة وصارمة</u> .

٤- يبقى على الادارة اتخاذ الاجراءات المناسبة في ضوء الواقع الراهن على النحو الذي يحمي مبادئ المشروعية القانونية من جهة ومراعاة مصالح الدولة المالية من جهة اخرى.

٥- ضرورة ان تعمل الاجهزة المختصة والادارات المعنية من امنية وقضائية وغيرها الى وقف العمل بالمواقع غير المرخصة.

لهـذه الاسبـاب

يرى الديوان:

اولاً : الاجابة وفقاً ما تقدم وخالف المستشار ايلي معلوف فقط لجهة خضوع كازينو لبنان لقانون الشراء العام.

ثانياً : ابلاغ هذا الرأي الى كل من رئاسة مجلس الوزراء - وزارة المالية - هيئة الشراء العام – شركة كازينو لبنان - النيابة العامة لدى الديوان.

× × ×

رأياً استشارياً صدر في بيروت بتاريخ الثالث من شهرتشرين الاول سنة الفين وثلاثة وعشرين.

كاتب الضبط	المستشار المقرر	المستشار المقرر	المستشار المقرر (المخالف جزئياً)
وسيم كامله	روزي بو هدير	رانية اللقيس	ايلي معلوف

رئيس الغرفة	رئيس الغرفة	رئيس الغرفة	رئيس ديوان المحاسبة
نللي ابي يونس	انعام البستاني	عبد الرضى ناصر	محمد بدران

يحال على المراجع المختصة
بيروت في ٩ تشرين الاول ٢٠٢٣
رئيس ديوان المحاسبة
القاضي محمد بدران

أسباب مخالفة الرأي الإستشاري رقم ٢٠٢٣/١٥

-:-

بما أن المسألة الأساسية المطروحة في طلب الرأي الراهن تكمن في مدى خضوع شركة كازينو لبنان لقانون الشراء العام رقم ٢٤٤ الصادر في ١٩ تموز ٢٠٢١، وذلك للتوصل إلى القول بوجوب الإلتزام بهذا القانون في كل إجراءات وعمليات التلزيم الجارية لدى الكازينو بدءاً من بدء نفاذ هذا القانون.

وبما أنه لا بد من الإشارة بادئ ذي بدء أن القانون تناول مسألة خضوع الشركات التجارية التي تملك فيها الدولة في أكثر من موقع ومادة فأخضعها وفق قواعد ومبادئ محددّة في أحكام منه، ثم اعتمد ما يخالفها -مع انها من النوع القانوني نفسه- في مواضع أخرى، وهذا ما يجب توحيده وتوضيحه تشريعاً لا اجتهاداً لبيان الخضوع من عدمه وفق شروط موحدّة غير متناقضة.

وبما أن ما يزيد التناقض، تناول الأحكام نفسها الشركات نفسها بالموضوع عينه، أي أن النصوص المتناقضة أتت في قانون واحد وتتصف بالخاصة بالنسبة للموضوع الذي تتناوله والمسألة التي تعالجها وهي خضوع الشركات التجارية التي تدير مرافق عامة وتشارك فيها الدولة لقانون الشراء العام، وبالتالي يصعب القول بأي نص يعتمد.

وبما أن المادة ٣ معطوفة على المادة ٢ فقرة ٣ من قانون الشراء العام تُخضع لهذا القانون "الشركات التي تملك فيها الدولة وتعمل في بيئة احتكارية، والمرافق العامة التي تديرها شركات خاصة لصالح الدولة"، وبالتالي تكون شروط الخضوع بالنسبة للشركات الخاصة ملكية الدولة في أسهمها والعمل في بيئة إحتكارية.

وبما انه يفهم بملكية الدولة الملكية العامة للأسهم وليس ملكية الدولة كشخص معنوي مستقل وقائم بذاته، ومالكا للأسهم ملكية مباشرة عبر السلطة التنفيذية فيه، فعبارة الدولة الواردة في معرض الإشارة إلى التملك أتت على إطلاقها دون الحد من معناها أو حصره في إطار التملك المباشر، ومن المسلم به عدم إمكانية إضافة شروط على النص من خارجه لوقف تطبيقه عليها، إذ أن ذلك يوقف مفعول النص ويقعده عن تحقيق غايته.

وبما أن المادة الثانية من القانون عرّفت العبارات الواردة فيه وأوضحت المقصود بالدولة في فقرتين وفق ما يلي:

" المادة ٢ ـ تعاريف

يكون للكلمات والعبارات الواردة في هذا القانون المعاني المبيّنة تجاهها أدناه، ما لم يدلّ سياق النص على خلاف ذلك:

١- الدولة: الدولة اللبنانية.
٢- قانون المحاسبة العمومية: القانون الصادر بالمرسوم ١٤٩٦٩ تاريخ ١٩٦٣/١٢/٣٠ وتعديلاته.
٣- الجهة الشارية أو سلطة التعاقد: هي الدولة وإداراتها، ومؤسساتها العامة، والهيئات الإدارية المستقلة ..."

وبما أنه يفهم من صراحة هذا النص أن كلمة " الدولة" المستعملة في القانون تشير إلى المعنى العام بدليل القول أن الدولة هي الدولة اللبنانية وليس الإدارات المركزية أو الوزارات فقط، والإضافة بشكل واضح أن الجهات الشارية تشمل الدولة وإداراتها ومؤسساتها العامة، أي أن الدولة تشتمل على الإدارات العامة والمؤسسات العامة ضمن الإطار السيادي العام المسمى "دولة" والذي تُشتق منه شخصيات مستقلة ناشئة من ضمنه وتحت رقابته ووصايته تحت تسميات هيئات مستقلة.

وبما انه ومن ناحية أخرى ولجهة اتصاف نشاط الكازينو بالمرفق العام، فإن المنفعة العامة لا تقف فقهاً واجتهاداً عند حدود تحقيق مصلحة عامة مباشرة لصالح المستفيدين من مرفق عام كالصحة والتعليم بل تتجاوز ذلك إلى تحقيق منافع محددة لها صفة ربحية أو استثمارية بقصد تمويل مرافق أو مصالح عامة، وهنا يبرز العامل التشغيلي للمرفق العام والهدف من هذا التشغيل:

« Si on considère, du point de vue de leur objectif, les activités assurées ou assumées par les personnes publiques, on constate qu'elles se répartissent en deux catégories: Les unes tendent à satisfaire, le mieux possible, l'intérêt de tiers par rapport à l'organisme qui l'exerce, c'est-à-de dire l'intérêt de tout ou partie des administrés, je les appellerai activités de plus grand service.
Les autres tendent à satisfaire, le mieux possible, l'intérêt propre, qui est un intérêt financier, de l'organisme qui les exerce. Je les appellerai activités de plus grand profit ..."

" Relativement à celles de ses activités qui sont exercées (principalement au moins) en vue d'assurer ou d'améliorer le financement de services publics, on peut dire que la recherche du plus grand profit n'est pas séparée de celle du plus grand service. La réalisation du premier permet ou facilite celle du second, qui apparait comme la finalité dernière de ces activités.

C'est ainsi que sont effectivement reconnues comme des services publics, non seulement la perception des impôts, mais aussi des activités telles que l'exploitation du service des tabacs et allumettes, de l'ex-loterie nationale ou du loto national. »
Rene Chapus – Droit administratif général- Tome 1 9e Edition, P. 517 et 519.

وبما أن الدولة اللبناية قد اعترفت بصفة المنفعة العامة لألعاب الحظ وأرادت تنظيمها وإدارة بعضها بشكل مباشر، فأنشأت مديرية اليانصيب الوطني بالمرسوم الإشتراعي رقم ١٤٢ تاريخ ١٢ حزيران ١٩٥٩ وخصصت أرباحه لتحقيق مشاريع إجتماعية، كما أصدرت المرسوم التطبيقي رقم ٩٤٣٤ الصادر في ٤ كانون الاول سنة ٢٠١٢ الذي يرمي الى تعديل المرسوم رقم ٢٨٣٦ تاريخ ١٩٥٩/١٢/١٤ وتعديلاته (تنظيم شؤون اليانصيب الوطني واليانصيب الخاص)، وتكررت القوانين والمراسيم والقرارات التطبيقية التى ترعى ألعاب الحظ، كما أنها أرادت إدارة قسم آخر بطريقة غير مباشرة عبر القطاع الخاص وبالمشاركة معه، فأصدرت بتاريخ ١٩٥٤/٨/٤ قانون منح وزارتي المالية والإقتصاد صلاحية إعطاء ترخيص لنادي قمار واحد على السواحل البحرية وذلك بطريقة المزايدة العلنية، فتكون بالتالي قد اعتبرت أن هذا القطاع مرفقٌ عامٌ قائم بذاته تتجلى المنفعةُ

العامةُ فيه بضبط ألعاب الحظ وما يرافقها من مخاطرَ على المقامرين وحصرها بمرافق شرعية تعمل تحت رقابة الدولة وسلطتها، بالإضافة إلى تأمين عوائد وإيرادات تستعمل لتمويل منافع عامة أخرى.

وبما أنه ومن ناحية أخرى ولتحديد الشركات المملوكة من الدولة ومفهومها ينبغي العودة إلى المصدر الذي استقي منه النص التشريعي المبحوث فيه، أي قوانين دول الإتحاد الأوروبي وتنظيمات المنظمات الدولية والتجمعات ذات الصلة، وهنا يظهر ما يلي:

- تعتبر منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أن "أي كيان اعتباري معترف به بموجب القانون الوطني كمشروع، وتملك فيه الدولة، يجب اعتباره شركة مملوكة للدولة ويشمل ذلك الشركات المساهمة والشركات المحدودة المسؤولية وشركات التوصية بالأسهم. علاوة على ذلك، يجب اعتبار الشركات القانونية، التي تم تأسيس شخصيتها القانونية من خلال تشريعات محددة، على أنها شركات مملوكة للدولة إذا كانت أغراضها وأنشطتها، أو أجزاء من أنشطتها ، ذات طبيعة اقتصادية إلى حد كبير ".

" Any corporate entity recognized by national law as an enterprise, and in which the state exercises ownership, should be considered as an SOE. This includes joint stock companies, limited liability companies and partnerships limited by shares. Moreover, statutory corporations, with their legal personality established through specific legislation, should be considered as SOEs if their purpose and activities, or parts of their activities, are of a largely economic nature."

- إن مجموعة البنك الدولي ليس لديها تعريف رسمي للشركات المملوكة للدولة، ولكنها تعتبر في أنشطتها أن "الشركات التجارية المملوكة للدولة على المستوى الوطني هي تلك التي تتمتع فيها الحكومة بسيطرة كبيرة من خلال الملكية الكاملة أو الأغلبية أو الأقلية المؤثرة. يتم تضمين أنشطة الشركات المملوكة للدولة من القطاعات - مثل التصنيع والخدمات والمرافق والبنوك والمؤسسات المالية الأخرى والموارد الطبيعية. " في عام ١٩٨٣ ، كان التعريف المستخدم هو "جميع الشركات الصناعية والتجارية، والمناجم، والمرافق، وشركات النقل، والوسطاء الماليين الذين تسيطر عليهم الحكومة إلى حد ما. تتميز الشركات المملوكة للدولة عن بقية هيئات الحكومة لأنه يُتوقع منها أن تكسب معظم إيراداتها من بيع السلع والخدمات، وتقوم بالمحاسبة الذاتية، ولها شخصية قانونية منفصلة ".

" While the WBG has no official definition of SOE, its activities on corporate governance of SOEs focus on "commercial SOEs at the national level in which the government has significant control through full, majority, or substantial minority ownership. SOEs across a range of sectors—such as manufacturing and services, utilities, banks and other financial institutions, and natural resources—are included." In 1983, the definition employed was "all industrial and commercial firms, mines, utilities, transport companies, and financial intermediaries controlled to some extent by government. SOEs are distinguished from the rest of the government because they are expected to earn most of their revenue from the sale of goods and services, are self-accounting, and have a separate legal identity."

وبما انه يظهر من هذه المفاهيم أن الشركات المملوكة من الدولة ليست سوى شركات إستثمارية تبتغي الربح، وهي تعمل في الأمور المالية والموارد الطبيعية وغيرها، دونما تمييز بعائدية الأسهم سواءً أكانت الإدارة المركزية أو المؤسسات العامة أو البلديات.

وبما أن ملكية الدولة بالمعنى العام في شركة كازينو لبنان وسيطرته عليها تتأكد في عدة مظاهر ومنها:

- تملك الدولة أغلبية الأسهم التي تتوزع كما يلي:
  - شركة أنترا للاستثمار (يملك مصرف لبنان ٣٥% من أسهمها): ٥٣% من أسهم شركة الكازينو
  - شركة أبيلا: ١٧%
  - مصرف لبنان: ١٠%
  - المؤسسة الوطنية لضمان الودائع: ٦%.
- تمثيل الدولة في إدارة الكازينو.
- تأليف لجنة لمراقبة الاستثمار والإشراف على أعمال المراقبة المالية والفنية في النادي الوحيد للقمار يشترك فيها مدير المالية العام ومدير عام وزارة السياحة ....
- إنتقال ملكية الارض في المعاملتين والمنشآت والتجهيزات القائمة او التي ستقام عليها في نهاية عقد الاستثمار الى الدولة اللبنانية.
- احتساب عائدات للدولة من أرباح الالعاب .

وبما أن الجهات الشارية في القانون تشمل المؤسسات العامة والبلديات والإدارات العامة وجميع الأشخاص الذين ينفقون مالاً عاماً، فيكون النص قد تقصد إخضاع كل الهيئات العامة لأحكامه وشمل كذلك الشركات التي تملك فيها الدولة، وبالتالي إن الخروج عن تطبيق هذا القانون يقتضي أن يفسر بالمعنى الضيق ولا يجوز التوسع فيه أو استنتاجه دون وضوح.

وبما أنه ولئن كان الأمر كما تقدم، وهو يحمل على القول بخضوع الكازينو لقانون الشراء العام، إلا أن غموضاً وتناقضاً أحاط الأحكام الخاصة بالخضوع بالنسبة للإمتيازات وجعل القول بالخضوع من عدمه مسألة غاية في الصعوبة، إذ أورد القانون في المادة الثالثة ما يلي:

" يُستثنى من أحكام هذا القانون الشراء الذي يهدف إلى منح أيّ التزام أو امتياز لاستغلال مورد من موارد ثروة البلاد الطبيعية أو مصلحة ذات منفعة عامة أو أي احتكار، إلا فيما يتعلق بالإجراءات التي تسبق منح الامتياز أو الاحتكار، حيث تخضع تلك الإجراءات إلى المبادئ العامة المنصوص عليها في المادة الأولى من هذا القانون فيما لا يتعارض مع أي نصوص خاصة واردة في قوانين أخرى."

وبما أن تفسير هذا النص يؤدي إلى القول بأن الشركات التي تدير إمتيازات لا تخضع للشراء العام إلا في المرحلة السابقة لمنح الإمتياز حيث تراعى المبادئ العامة الواردة في القانون، فكيف تكون شركات تملك فيها الدولة خاضعة وشركات تدير إمتيازات غير خاضعة، وكيف تخضع شركات تدير مرافق عامة ولا تخضع شركات تدير إمتيازات.

وبما أنه ومن ناحية أخرى، إن إخضاع الشركات التجارية ذات العلاقة بإدارة مرافق عامة إستثمارية، يجب أن يترافق مع أحكام خاصة تتيح لهذه المرافق حسن السير والإستثمار وتأمين الخدمات المطلوبة منها وفق عمل التجارة وأصولها، سواء كانت إحتكارية أو حصرية أو ليس فيها

شيئ من ذلك، ذاك أنه لا يستقيم في التطبيق القواعد التي تسود في المرافق العامة التقليدية والإدارية وتلك التي تتعلق بالعمل الإستثماري.

وبما انه يُبنى على ما تقدم وجوب توضيح النص القانوني منعاً للتضارب فيه، وإيجاد قواعد خاصة تؤمن الشفافية والعلنية والنزاهة في عمليات الشراء والإدارة في الشركات المملوكة من الدولة بشكل عام يحافظ على الغاية منها ويتيح لها المرونة في العمل.

وبما انه ، ولهذه الاسباب أخالف رأي الاكثرية في مسألة عدم خضوع كازينو لبنان لقانون الشراء العام والنتائج التي بينت عليها ، واوافقها في كل ما عدا ذلك .

المستشار المخالف

إيلي معلوف